

## LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, DEFENSORA DE LA CONSTITUCIÓN

Gabriel JIMÉNEZ REMUS\*

La realización de la justicia es atribución primaria del Estado. La honesta, objetiva y fecunda actuación de este valor es la mejor garantía que puede otorgarse a los derechos fundamentales de la persona humana y de las comunidades naturales. Es, además, condición necesaria de la armonía social y del bien común.

Es importante la aplicación justa de la ley por los tribunales; pero un verdadero Estado de derecho exige, además, la elaboración de normas auténticamente jurídicas y un esfuerzo concurrente de la totalidad de los órganos del Estado, presidido por la justicia e inspirado en ella.

El anhelo de una recta, ordenada y generosa administración de justicia, y la necesidad de que los encargados de la magistratura llenen las cualidades irremplazables de elevada actitud de conciencia, ilustrado criterio, limpieza de juicio y honradez ejemplar, no por constituir un problema cotidiano, dejan de tener una significación que toca la esencia misma de la función del Estado.

El poder especialmente encargado de hacer justicia debe corresponder a la dignidad trascendental de su misión, con acendrada responsabilidad, firme independencia y enérgica actitud, como guardián celoso y activo agente de la protección del derecho, no sólo contra las transgresiones de los particulares, sino principalmente contra toda desviación o abuso del poder.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es sin duda la expresión clara y manifiesta del proyecto de nación del pueblo mexicano. En sus preceptos se consignan los principios de igualdad, de libertad y de seguridad jurídica, que juntos constituyen la piedra angular sobre la que se basa la legitimidad o la ilegitimidad de los actos de autoridad.

Esta Constitución es la ley suprema de México y de ella derivan y deben de ajustarse el resto de los ordenamientos jurídicos; determina la necesidad de que toda ley y todo acto público estén apegados a la norma constitucional; y sienta las bases para la organización política, jurídica y económica de nuestro Estado.

Por esta razón, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las disposiciones que de ella emanen es la única forma legítima de conjugar los factores que lleven

\* Coordinador del grupo parlamentario de Acción Nacional en el Senado de la República.

a lograr una estabilidad jurídica y política en nuestro país. Por tanto, no es suficiente que la Constitución exista, es necesario su exacto cumplimiento y observancia; ésta es la tarea básica de un gobierno democrático que pretenda actuar en un Estado de derecho.

Para cumplir con lo anterior, es necesario que la misma Constitución cree un órgano que decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes y de los actos públicos y que impida que toda ley o acto inconstitucional surta efectos; sin este órgano, la supremacía constitucional no pasa de ser un principio teórico o una conducta ética, sin efectos en la vida institucional del Estado de derecho.

Analizando el derecho comparado de diferentes estados democráticos, concluimos que en todos estos regímenes esta tarea se encomienda al Poder Judicial o bien a un tribunal especial con bases jurisdiccionales, con la finalidad de mantener y acrecentar el orden jurídico fundamental del Estado; estos órganos son lo que llamamos tribunales constitucionales.

De esta última forma encontramos por ejemplo al Tribunal Constitucional del Reino de España, que es independiente del Poder Judicial y que es competente para conocer del recurso de inconstitucionalidad contra leyes, del recurso de amparo y de los conflictos de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas.

Se definen estos tribunales constitucionales como los organismos judiciales especializados en la solución de los conflictos que surgen por la aplicación directa de las disposiciones de carácter constitucional.

Con base en el ordenamiento jurídico mexicano, se puede decir que la Suprema Corte de Justicia actúa como un tribunal constitucional, ya que el artículo 105 de la carta magna señala que este órgano supremo del Poder Judicial conocerá de las controversias constitucionales entre diferentes poderes u órganos del Estado, y con la pasada reforma de diciembre de 1994, se incorporan las acciones de inconstitucionalidad entre una norma de carácter general y la misma Constitución; y por lo señalado en el artículo 103 cuando resuelve los juicios de amparo por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales o que vulneren o restrinjan la soberanía de ciertos órganos.

El Congreso Constituyente de 1824 dio las bases para el surgimiento del Poder Judicial en México, la Constitución de 1824, en su artículo 123 decía que el Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.

La Corte se integraba por once ministros, distribuidos en tres salas y un fiscal. El presidente de la República tenía la facultad de aumentar el número de ministros. El cargo era vitalicio y eran electos por las legislaturas locales, por medio de un procedimiento que posteriormente calificaba el Congreso de la Unión.

Era competente para conocer las controversias en que fuera parte cualquier entidad federativa, contratos y negocios en que el gobierno federal fuera parte, decidían en última instancia los juicios políticos de responsabilidad en contra del presidente, vicepresidente de la República, entre otros.

La Constitución de 1833 estableció un órgano de control político denominado Supremo Poder Conservador; a partir de esta fecha se fue modificando el Poder Judicial con las valiosas aportaciones de Crescencio Rejón y de Mariano Otero, dando las bases para la Constitución de 1857, en la cual se desarrolló el juicio de amparo.

En la Constitución de 1917 se estableció que la Corte se integraría por once ministros, y que funcionarían en pleno. En 1928 se aumentó el número de ministros a dieciséis y por la excesiva carga de trabajo se crearon tres salas: civil, penal y administrativa. Su competencia abarcaba desde la revisión de los preceptos constitucionales hasta los municipales.

En 1951 se crean cinco tribunales colegiados, distribuidos en las ciudades más importantes del país y en 1968 se aumentó considerablemente el número de estos tribunales, para reservar los asuntos más trascendentes a la Corte.

Con las reformas de 1987 se le empieza a dar a la Suprema Corte de Justicia la naturaleza exclusiva de un tribunal constitucional, transmitiendo el control de la legalidad a los demás órganos del Poder Judicial federal, como a los tribunales colegiados de circuito y dejando a la Corte la interpretación definitiva de la Constitución.

El juicio de amparo, hasta la reforma a la Constitución de 1994, era la institución por excelencia en el derecho mexicano para salvaguardar el principio de la supremacía constitucional. De manera definitiva, el juicio de amparo se configuró como el instrumento procesal sometido al conocimiento de los tribunales y en última instancia a la Suprema Corte de Justicia, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales, o contra leyes o actos de la autoridad federal que invadieran la autonomía de los estados o viceversa, pero siempre que hubiera la afectación a un derecho individual.

En este punto creo que es conveniente que se establezca en la ley que procederá el amparo contra órganos federales o estatales de la administración pública descentralizada. Como por ejemplo el IMSS, la Comisión Federal de Electricidad, INFONAVIT e ISSSTE.

Como es sabido, en la actualidad el amparo en materia electoral es improcedente, conforme al artículo 73 de la Ley de Amparo.

Existe una tesis jurisprudencial en el sentido de que el amparo “*no procede por violación de derechos políticos, invocándose en ella que éstas no son garantías individuales*”.

Pero, tal y como dice el maestro Burgoa, “el criterio que sirve de base a esta conclusión es teóricamente correcto y parcialmente verdadero en lo que a las

garantías materiales concierne, sin que sea valedero respecto de las garantías formales de seguridad jurídica”. Estas consideraciones son sumamente importantes, ya que el legislador al marginar al Poder Judicial de la materia electoral, por su carácter político, está también marginando al Poder Judicial de garantizar la seguridad jurídica, que prevé la Constitución, como derecho individual.

Considero que es necesario incluir el amparo en materia electoral, sin pretender que sea dicho juicio el medio para defender el voto de los ciudadanos. Sino que a través del juicio de amparo se tendría un control judicial respecto de las resoluciones emitidas por otras instancias jerárquicamente inferiores en materia electoral.

Pasando a las reformas constitucionales al Poder Judicial de diciembre de 1994, efectivamente se da un avance trascendente cuando al lado del amparo contra leyes (promovido por particulares y con efectos de protección solamente aplicables al quejoso, es decir, se aplica el principio de relatividad de las sentencias), se incorporan procedimientos instados por órganos públicos ante la Suprema Corte, a través de los cuales se puede obtener la invalidez de leyes o disposiciones con efectos *erga omnes*.

Ya que mencioné la reforma de diciembre de 1994, quiero señalar los avances más importantes que se dieron en esta reforma al Poder Judicial:

1. Como ya lo dije, la creación de la acción de inconstitucionalidad;
2. La creación del Consejo de la Judicatura federal;
3. La posibilidad de impugnar las resoluciones del Ministerio Público que determinen el no ejercicio de la acción penal;
4. Se modifica la integración de la Suprema Corte de Justicia, reduciéndose a once el número de ministros y se establece una nueva forma de designación de éstos, en la que el Senado, previa comparecencia de los candidatos los elige por dos tercios de sus miembros presentes, con base en la terna propuesta por el presidente, y se determina que durará en el cargo quince años. Al respecto considero que bien se podría aumentar a tres cuartas partes del Senado para que los ministros sean ratificados.

Se conserva la inamovilidad del cargo de los ministros, un factor importantísimo para la independencia del Poder Judicial con los demás poderes, al respecto Emilio Rabasa explicaba que la inamovilidad es el único medio de obtener la independencia del Tribunal y que a pesar de su designación, “las ligas de origen se rompen por la inamovilidad porque no se le puede revocar ni renovarlo; el magistrado vive con vida propia, sin relación posterior con el que tuvo la sola facultad de escogerlo entre muchos, y que no vuelve a tener influencia alguna en sus funciones ni en la duración de su autoridad”. Creo que dichas reformas ya han rendido sus frutos, si vemos la actividad que ha tenido la Suprema Corte en el pasado año y en el actual.

Podemos mencionar la tesis de jurisprudencia número 28/1995 en la que se establece que el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional; con esta jurisprudencia se rompe con el corporativismo del sector empresarial que instituyó el general Lázaro Cárdenas.

También encontramos la jurisprudencia número 1/1996 que señala que la inclusión de los organismos descentralizados de carácter federal, en el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es inconstitucional, por contradecir el apartado B del artículo 123.

Más recientemente y de gran importancia, la Corte ha resuelto en dos juicios de amparo, que la norma jurídica que señala que “en las dependencias públicas, órganos descentralizados y empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, no podrá existir más que un sindicato” viola la libertad de asociación que garantiza nuestra carta magna.

Y qué decir de la investigación que llevó a cabo la Suprema Corte de Justicia de los sucesos lamentables ocurridos en el vado de Aguas Blancas, en donde se señaló que sí hubo hechos que constituyeron graves violaciones a garantías individuales.

Dicha facultad establecida en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional no había sido adoptada desde la matanza de 1946 en la ciudad de León, Guanajuato. Nada más que es necesario analizar los efectos de esta atribución, ya que sólo tiene efectos declarativos. El problema está en que sin tener efectos jurídicos, se queden los autores de las violaciones sin ser castigados, como sucedió con Rubén Figueroa y que ni siquiera la mayoría priísta se atrevió a iniciar juicio político contra él.

Como podemos ver, la actual Suprema Corte de Justicia ha tenido gran relevancia en su actividad protectora de nuestra ley fundamental. Sin embargo, considero pertinente mencionar algunos puntos que es necesario adicionar en la ley para que la Corte tenga mayor fuerza.

En relación a la excepción de conocer en materia electoral en la controversia Constitucional y en la acción de inconstitucionalidad, se ha mencionado en múltiples ocasiones que el Poder Judicial federal debe mantenerse alejado de cuestiones políticas para evitar que dicho poder se politice y, por lo tanto, pierda la imparcialidad y equidad que deben, en todo momento, distinguirlo. Sin embargo, el órgano encargado de dirimir las controversias en materia electoral tiene la misma naturaleza material que el Poder Judicial, a pesar de que formalmente sea diferente. Es decir, el órgano jurisdiccional electoral corre el mismo riesgo que el Poder Judicial federal de perder la imparcialidad y equidad que deben distinguirlo. Por lo tanto, el mencionado argumento resulta muy débil.

Considero que dicha excepción debe suprimirse, para que la Suprema Corte de Justicia pueda intervenir para salvaguardar la garantía constitucional de los

ciudadanos mexicanos de votar y ser votados en procesos electorales democráticos. Por tal motivo, recientemente el PAN presentó una iniciativa de reforma Constitucional, en la cual se modifican las fracciones I y II del artículo 105, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca sobre la materia electoral. Además, también se propone la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial federal. De conformidad con la tradición jurídica de nuestro país, los procesos electorales, al estar sujetos a la posibilidad de que se produzcan conductas que alteren la aplicación o interpretación de la ley, deben contar con una institución garante de la justicia electoral a la que es indispensable fortalecer, como lo es el Tribunal Federal Electoral, el cual por su naturaleza jurisdiccional, debe estar inscrito en el Poder Judicial de la Federación y gozar de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

Existe una opinión en relación con la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial que dice:

Es pertinente la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación —de manera similar a lo que ocurre en Argentina y Brasil—, en el entendido de que, de acuerdo con nuestra tradición jurídica, resulta conveniente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se abstenga de conocer de impugnaciones contra las resoluciones del respectivo Tribunal Electoral toda vez, que de lo contrario podría verse requerida para resolver en última instancia respecto de más de diez mil controversias electorales en un periodo de seis años

además, señala que no existe impedimento teórico, técnico ni jurídico para que las resoluciones finales de los órganos electorales locales puedan ser impugnadas por razones de constitucionalidad ante un órgano jurisdiccional central.

En relación a los sujetos que pueden ejercitar la acción de inconstitucionalidad, es decir el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados, de Senadores, órganos legislativos estatales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el procurador general de la República, considero que se debería analizar la posibilidad de que los ciudadanos puedan ejercitar esta acción, fijándose un mínimo de ciudadanos para presentarlo.

El joven constitucionalista Jaime Cárdenas Gracia, en su libro recién editado titulado *Una Constitución para la democracia* al respecto señala textualmente:

En relación con las acciones de inconstitucionalidad y las modificaciones a la fórmula Otero, debe señalarse sobre las primeras que resulta muy criticable, desde el llamado derecho a la justicia y desde la óptica del Estado de derecho, que los ciudadanos no puedan ocurrir a esos instrumentos, y que exclusivamente se faculte al 33% de los legisladores de los poderes legislativos federales y locales con limitaciones en cada caso, así como al procurador general de la República para iniciar acciones de inconstitucionalidad; y aún más censurable es que las leyes electorales no sean susceptibles del escrutinio constitucional, pues las dejan fuera del control

de la constitucionalidad, y se violenta con ello el principio de la supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución.

Sobre el mismo tema, el director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, José Luis Soberanes Fernández, escribió un artículo titulado “Para completar la reforma judicial”, en la *Revista del Senado de la República*, núm. 3, que dice:

La creación de la acción de inconstitucionalidad fue una estupenda idea que se vio mediatizada con el hecho de que sean muy pocas personas las legitimadas para acceder a ella (la tercera parte de los legisladores de cualquier cámara para sus propios actos legislativos o el procurador general de la República), con lo cual se ha convertido en una tercera instancia de los procesos legislativos federales o segunda en los locales; se tiene que abrir a la sociedad sobre todo mientras no se admitan los efectivos generales —*erga omnes*— a las sentencias de amparo. Ahora bien, si se tiene miedo a abrir dicha acción a toda la sociedad, se puede aumentar el número de personas e instituciones legitimadas para ello, por ejemplo barras de abogados, colegios de notarios, universidades, el *ombudsman*, etcétera.

Así mismo, para fortalecer la Suprema Corte, hago mención a la propuesta que se contempla en la plataforma política de mi partido: “Se dotará de facultad de iniciativa de ley o decreto a la Suprema Corte de Justicia, en las materias de su competencia”. Creo que es un tema que también se debe debatir, como por ejemplo el tratadista Tena Ramírez ha señalado que este órgano “es el más idóneo técnicamente para formular ciertos proyectos de ley, pero que no tiene dicha facultad, por considerarse que debe haber completa separación entre la función del juez, que es intérprete de la ley, y la del legislador, en la cual tiene cierta influencia el punto de vista del autor de la iniciativa”.

Por otro lado Ignacio Burgoa reconoce que, para situar a la Corte en un plano de igualdad con los demás órganos, es menester que se le otorgue facultad para iniciar leyes; y dice textualmente:

ya que es la Suprema Corte, con su contacto diario con los problemas y necesidades de la Justicia Federal y con las instituciones e instrumentos jurídicos que en su impartición constantemente maneja y aplica, la que con mejor conocimiento está capacitada para proponer las medidas legales que estime convenientes a efecto de perfeccionar esa importantísima función pública.

Se debe señalar que esta atribución que se le ha suprimido a la Corte se contemplaba en la Ley Tercera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en el Proyecto de la Comisión de Constitución de 1842 y en las Bases Orgánicas de 1843.

Como sustento a la proposición de Acción Nacional, señalo el criterio del ministro de la Corte Juvenino Castro y Castro, que indica la imprescindible necesidad de que se le otorgue facultad de iniciar leyes o decretos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, advierte, que no se pretende invadir

la actividad del legislador, únicamente propone que la Corte sea facultada para presentar la iniciativa de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como aquellas leyes que sean correspondientes a su ramo. La Suprema Corte es el órgano que aplica el citado cuerpo normativo, conoce sus defectos y sus aciertos, sus lagunas y tendencias.

La Suprema Corte como cabeza del Poder Judicial se encuentra en la obligación de solicitar al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión, que se escuchen sus puntos de vista, con el fin de que se acepten y promulguen aquellos instrumentos procesales que la Corte necesita más que cualquier otro órgano, para cumplir correctamente con la función que le encomienda la Constitución.

También proponemos en nuestra plataforma que, de llegar al gobierno, el Poder Judicial gozará de autonomía y se establecerá la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de respetar y cubrir el proyecto del presupuesto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la facultad de ésta para defenderlo ante el Congreso.

Por último, señalo que Acción Nacional siempre ha sostenido que es condición esencial para el establecimiento del Estado de derecho de nuestro país, el cumplimiento de la letra y el espíritu de las disposiciones constitucionales.

Es indispensable el respeto a la división e integración legítima de los poderes, como también el cumplimiento eficaz de las funciones que a cada uno competen, para que de las justas relaciones entre los mismos resulte el necesario equilibrio en el ejercicio de la autoridad, dentro del régimen de derecho.

De la eficacia de un Estado de derecho en la vida de México es particularmente responsable la justicia federal, cuyas funciones de poder se ejercitan principalmente a través del control de la constitucionalidad de los actos de los demás poderes, que la Constitución federal ha puesto en sus manos.

Mi beneplácito por la organización de este seminario, trabajemos juntos por el bien de México, olvidando intereses partidistas que muchas veces nos limitan la facultad de discernir entre el bien común y el bien de algunos grupos. Démosle a México un órgano que haga valer la supremacía constitucional, que sea el garante último de la Constitución, para que nadie ni nada esté por encima de la ley y que en México, siendo un país de leyes, se respeten y se hagan cumplir al pie de la letra.

Termino citando al gran maestro Manuel Herrera y Lasso, palabras que debemos tener siempre presentes:

Resulta evidente que el código político no es una mera forma de legalidad, ni el constitucionalismo una teoría abstracta y deshumanizada. La Constitución y el espíritu que la anima son barrera real opuesta a la arbitrariedad, al despotismo y a los excesos del poder, y solución adecuada del problema vital de las relaciones entre gobernantes y gobernados: Hasta dónde puede el gobernante y hasta dónde debe el gobernado.