

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en sujeción a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6 numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta Asamblea, la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

Todo Estado que aspire a tener una democracia robusta, necesita mecanismos de control de la constitucionalidad, que pretende controlar el poder estatal, lograr el equilibrio de poderes y garantizar la supremacía constitucional. Existen básicamente dos tipos del control de constitucionalidad:¹

Control difuso. Se deja en manos de los jueces integrantes del Poder Judicial la tarea de interpretar y aplicar la ley en el caso concreto, respetando en sus sentencias el principio de la supremacía constitucional. En este sistema, el control lo llevan a cabo todos los jueces. Son, a la vez, jueces de legalidad y de constitucionalidad.

Control concentrado. Se centraliza el ejercicio del control de constitucionalidad en un órgano único, que no forma parte del Poder Judicial, está fuera de su estructura normativa y se denomina Tribunal Constitucional.

El modelo americano o control difuso fue incorporado, diversos países latinoamericanos, desde mediados del siglo XIX². El primer país que lo incorporó dentro de su sistema jurídico fue México en 1841.

En cambio, el modelo europeo de control constitucional o control concentrado, que fue engendrado por el jurista Hans Kelsen, quien ideó el Tribunal Constitucional de Austria, creado en 1920³. En América Latina, la incorporación de Tribunales Constitucionales se ha dado recientemente. Algunos ejemplos de ello son⁴:

- Guatemala fue el primer país que introduce en su ordenamiento interno un Tribunal Constitucional.
- Chile creó el Tribunal Constitucional en 1971.
- Perú introdujo el Tribunal de Garantías Constitucionales en la Constitución de 1979.
- Colombia en la actual Constitución de 1991.
- Ecuador introdujo en 1945 la figura del Tribunal de Garantías Constitucionales, pero fue hasta 1996 que por medio de una reforma constitucional se le cambió de nombre a Tribunal Constitucional.

- Bolivia introdujo el Tribunal en 1999.

En México, tenemos un sistema mixto de control de la constitucionalidad, pero la única instancia competente para declarar la invalidez de las normas es la Suprema Corte a través de procedimientos especializados como la acción de inconstitucionalidad⁵. En síntesis, funciona de la siguiente manera⁶:

1. Los jueces del Poder Judicial de la federación al resolver controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución.
2. Los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal, pero sólo para efectos del caso concreto y sin declarar la invalidez de las disposiciones.

Por motivo de las reformas constitucionales de 1987 y 1994, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ido convirtiendo en un tribunal que sólo resuelve asuntos constitucionales, acercándola al modelo kelseniano de tribunal constitucional⁷. Sin embargo, aún conserva algunos rasgos que no permiten consolidarlo como tal: por ejemplo, no ha dejado de ser el máximo tribunal judicial de la Federación, y tiene también funciones de carácter administrativo y judicial ordinario.

En síntesis, existen tres tipos de tribunales: los de legalidad, los de constitucionalidad y los mixtos.

Los de legalidad resuelven los litigios cotidianos, como su nombre lo indica, cuestiones de mera legalidad.

Jorge Carpizo define al tribunal constitucional, como “el instrumento de la jurisdicción creado para conocer y decidir en última instancia sobre los conflictos de interpretación de la ley fundamental a través de las garantías constitucional-procesales. El tribunal goza de jerarquía superior respecto a los órganos constituidos secundarios y debe tener asegurada su independencia para que realmente defienda la Constitución.”⁸

Puede decirse que, en síntesis, las tareas más importantes que deben de cumplir los tribunales constitucionales son las siguientes⁹:

1. Interpretación de la Constitución
2. Defensa de la supremacía constitucional.
3. Intervención en la praxis política, en materia contencioso electoral.
4. Precontrol constitucional durante el proceso legislativo.
5. Control de la constitucionalidad en materia de: reforma constitucional, tratados internacionales.
6. Defensa de los derechos humanos. Revisión de resoluciones de otros órganos sobre acciones para la protección de los derechos de los gobernados (derechos colectivos o difusos).

La diferencia teórica entre un tribunal constitucional y uno ordinario estriba en que, el segundo sólo origina actos individuales, mientras que el primero, anula una norma general, realiza un acto contrario a la producción jurídica.

Finalmente, los tribunales mixtos realizan ambas funciones. En este rubro, podemos situar a nuestra Suprema Corte, pues como “heredera de su origen como tribunal de legalidad, de casación, conserva disposiciones de recursos y trámites ajenos a las competencias del tribunal constitucional que se ha pretendido desde finales de los años ochenta, y reforzado con la reforma constitucional de 1994-1995. Medios de defensa que por su naturaleza, el conocimiento debe corresponder a tribunales, y a otras instancias judiciales.”¹⁰

En ese sentido, la presente iniciativa busca consolidar la transición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hacia un tribunal constitucional, propiamente dicho, quitándole la obligación de resolver los asuntos propios de los tribunales de legalidad y de los cuales, cotidianamente tiene que hacerse cargo.

Para lograrlo, se propone dotarla de la facultad de elegir libremente los asuntos que resolverá, mediante la adaptación de la figura del writ of certiorari del derecho norteamericano, por el cual, la Corte Suprema puede aceptar o rechazar el conocimiento de un asunto, para que la Corte pueda ejercer plenamente sus atribuciones en materia constitucional, prescindiendo del conocimiento de asuntos de escasa importancia general o relevancia social¹¹.

Gracias al writ of certiorari, la Suprema Corte estadounidense está facultada para transmitirle a los tribunales inferiores el conocimiento de ciertos asuntos, pues se considera razonable que “el Superior Tribunal de una Nación, ante el cual se discuten los temas más inquietantes para la población, se encuentre dotado de esta válvula de admisión que evite la ineficiencia por saturación.”¹²

Las razones que explican la existencia de los tribunales constitucionales en los Estados democráticos contemporáneos son las siguientes:¹³

- **El cambio de la supremacía de la ley por la supremacía de la Constitución:** Los tribunales constitucionales tienen su porqué dentro del Estado Constitucional que le da un rango más elevado a la Constitución por sobre la ley.
- **El control constitucional y la jurisdicción ordinaria:** El nuevo paradigma constitucional implica crear un órgano especializado, autónomo e independiente que se encargue del control jurisdiccional y de la protección de los derechos fundamentales.
- **La existencia de tribunales constitucionales no es contraria a la separación de poderes:** La garantía de la Constitución reposa en la probabilidad de anular los actos que sean contrarios a ella. El órgano encargado de declarar inconstitucionales las leyes contrarias a la Constitución es el Tribunal Constitucional.

En ese sentido, queda claro que quienes resuelven cuestiones de constitucionalidad, deben tener una formación y sensibilidad distinta a la de los juzgadores tradicionales, dada la relevancia y las implicaciones que tienen para la Nación sus resoluciones. El jurista alemán Otto Bachof sostiene que: “La labor, llena de responsabilidad, de la interpretación normativa de la Constitución y de protección de su sistema de valores, necesita una instancia especializada de estas cuestiones, requiere personas de notoria experiencia en cuestiones de derecho y de práctica constitucionales; una experiencia –en definitiva– que no tiene el juez ordinario, ni puede tenerla.”

En la actualidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación presenta una sobrecarga de trabajo, que no le permite llevar a cabo sus funciones de tribunal constitucional con la plenitud y especialización que se desearía. De acuerdo con el informe de labores¹⁴ de 2016 rendido por el Ministro Luis María Aguilar Morales, la Corte recibió 16 mil 139 expedientes en ese año, de los cuales resolvió 12 mil 600. Esa cifra representa cuatro veces más que los asuntos recibidos en 2009, los cuales, de acuerdo con el Ministro, fueron aproximadamente 4 mil 460.

Para poner esa cifra en contexto, hizo un ejercicio comparativo del trabajo de nuestra Corte frente a las Cortes Constitucionales de países como Estados Unidos y Canadá, que conocieron en 2016, 80 y 74 asuntos, respectivamente; España, 274 casos; y Chile, que registra un promedio de 115 asuntos al año.

Aguilar Morales señala que, a diferencia de la Corte mexicana, las Cortes mencionadas tienen la facultad “de no aceptar los asuntos que consideren que no reúnen las características necesarias y no tienen, por ende, el deber irrenunciable de conocer y resolver, ya que a esos tribunales sólo debe corresponder ocuparse de asuntos de trascendencia nacional.”¹⁵

Por ello, proponemos consolidar la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional, es decir, un órgano ad hoc, especializado, altamente técnico¹⁶ que se encargue exclusivamente de vigilar el acatamiento de la Carta Magna.

En términos prácticos, una ventaja que ello traería es que se resultaría más fácil para todos los ciudadanos, abogados postulantes y juzgadores de todo el país, tener un seguimiento más cercano de las resoluciones que dicta la Corte¹⁷, lo cual abonaría a fortalecer la cultura constitucional y de derechos humanos en nuestro país.

Además, esa disminución en el número de expedientes permitiría adelgazar la estructura burocrática y los gastos de la Corte, reduciendo el personal que actualmente se ocupa de la sobrecarga de trabajo. Los asuntos rechazados por la Corte, podrían delegarse a los órganos judiciales ya existentes, tales como los Plenos o Tribunales Colegiados de Circuito¹⁸.

La mencionada propuesta se hace en el entendido de que los tribunales constitucionales son necesarios y trascendentales para alcanzar los objetivos de una democracia, cuyo armazón institucional implica la existencia de controles, como el control constitucional. Son importantes ya que dentro de sus funciones se encuentran la de asegurar el equilibrio de poderes, proteger los derechos fundamentales y garantizar la supremacía de la Constitución. El órgano que garantiza el cumplimiento de las aspiraciones del Estado de Derecho es el Tribunal Constitucional.¹⁹

Por lo expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adicionan dos últimos párrafos al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105. ...

I. ...

a) a l) ...

...

...

II. ...

...

a) a i) ...

...

...

...

III. ...

...

...

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de dar prioridad al conocimiento y resolución de asuntos directamente relacionados con la constitucionalidad de una norma general o de un acto de autoridad, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de la protección de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte o de los alcances o límites de nuevos derechos, podrá elegir libremente los asuntos que conocerá y resolverá, sin la necesidad de justificar la causa por la que los atrajo.

Los asuntos que sean rechazados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, serán conocidos y resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, en los términos que determine la ley reglamentaria.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá, en un plazo de noventa días a partir de que el presente decreto entre en vigor.

Notas

1 García Belaunde, Domingo. *Los tribunales constitucionales en América Latina*, CIDH, Disponible en:

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/12843a.pdf>

2 *Ibíd.*

3 *Ibíd.*

4 *Ibíd.*

5 González de la Vega, Geraldina, *Control de Constitucionalidad y de Convencionalidad en la SCJN*, Animal Político, Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-treinta-y-siete-grados/2012/01/09/control-de-constitucionalidad-y-de-convencionalidad-en-la-scn/>

6 *Ibíd.*

7 *Tribunal Constitucional estudio teórico conceptual y de derecho comparado*, Cámara de Diputados, Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-ISS-03-05.pdf>

8 Carpizo, Jorge, *El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional*, III, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/17.pdf>

9 Uribe Arzate, Enrique. *El Tribunal Constitucional en México: perspectiva y posibilidad*, III, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/343/24.pdf>

10 Informe anual de labores 2016 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/version/2016-12/INFORME%20MINISTRO%20PRESIDENTE%202016.pdf

11 Soto, Carlos, *Es hora de consolidar a la Suprema Corte como tribunal constitucional de México*, The Huffington Post, Disponible en:

<http://www.huffingtonpost.com.mx/carlos-soto/carlos-soto/es-hora-de-consolidar-a-la-suprema-corte-como-tribunal-constitucional/>

12 Oteiza, Eduardo, *El certiorari o el uso de la discrecionalidad por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin un rumbo preciso*, Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, disponible en:

http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n3N1-Abril1998/031Juridica06.pdf

13 *Ibíd.*

14 *Ibíd.*

15 *Ibíd.*

16 *Ibíd.*

18 *Obra citada*, Soto, Carlos.

19 *Ibid.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)