

VOTO DE MINORÍA

QUE FORMULAN LOS MINISTROS SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARIANO AZUELA GÜITRÓN, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2007-PL, SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Del análisis tanto de la resolución pronunciada como de la sesión en la que se discutió el proyecto relativo, se aprecia que los argumentos en los que se sustentaron los Ministros de la mayoría son los siguientes:

1. De la iniciativa de reformas a la fracción IX del artículo 107 de la Constitución General que presentó el titular del Ejecutivo Federal, así como del dictamen emitido por la Cámara de Senadores que culminó con la reforma de once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se aprecia el énfasis que el Constituyente permanente hizo respecto de la función que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación como eje del sistema de impartición de justicia. En esta línea de pensamiento, para salvaguardar el derecho de los individuos consistente en que sea el Máximo Tribunal el que se pronuncie respecto de los planteamientos de constitucionalidad que resulten de importancia y trascendencia, es que se estableció el supuesto para conocer del recurso de revisión en amparo directo. Lo anterior responde a

la necesidad de que sea la Corte la que dé certidumbre en la aplicación del orden jurídico fundamental.

2. De la interpretación sistemática de los artículos 107, fracción IX, de la Constitución; 83, fracción V, 91, fracción I y 93 de la Ley de Amparo, así como del artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se concluye que el recurso de revisión en amparo directo procede cuando en la demanda se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución y en la resolución se haya omitido su estudio. Dentro de este supuesto, es decir, dentro de la hipótesis relativa a que se “haya omitido” el estudio del concepto de violación encuadra el caso en el que se declara inoperante, insuficiente o inatendible. Ello, porque al considerar inoperante un concepto de violación ya no se aborda la cuestión planteada en éste y, en consecuencia, no se hace el pronunciamiento relativo respecto del planteamiento de constitucionalidad.

3. Cuando un concepto de violación se califica de inoperante, insuficiente, inatendible, etcétera, “irremediablemente se impide el análisis de una cuestión de fondo, como sería el planteamiento de inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, dejando a criterio del órgano colegiado de que se trate la correcta o incorrecta apreciación del concepto de violación”, con lo que se deja al arbitrio de cada Tribunal Colegiado el estudio de un planteamiento de inconstitucionalidad. Asimismo, se impediría que la Corte, por un criterio meramente formalista, abordara la cuestión de

constitucionalidad con lo que se haría nugatorio el acceso a la justicia que fue la razón que motivó la reforma al artículo 107, fracción IX, de la Constitución.

4. El supuesto de procedencia del recurso de revisión en amparo directo respondió a la necesidad de establecer un instrumento para salvaguardar los derechos de los gobernados. Si dicho medio de defensa no fuera procedente cuando el Tribunal Colegiado declara inoperante el concepto de violación relativo, se dejaría a la parte quejosa en estado de indefensión y se anularía la potestad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para ejercer el control de constitucionalidad.

5. Si se adoptara la conclusión de que el recurso de revisión no procede cuando el Tribunal Colegiado declara inoperante el concepto de violación que contiene el planteamiento de inconstitucionalidad, se llegaría al absurdo consistente en que resultaría con mayor beneficio y seguridad que una sentencia viole el principio de exhaustividad y, en consecuencia, no estudie el concepto de violación relativo (supuesto en el que sí procedería el recurso de revisión) a que la sentencia no entre al estudio de constitucionalidad por declarar inoperante el concepto de violación correspondiente.

6. Cuando la Suprema Corte de Justicia aborda el estudio de la sentencia en la que se declaró inoperante el concepto de violación que contiene el planteamiento de constitucionalidad, hace un análisis de legalidad, sin embargo, este estudio podría trascender a la materia de constitucionalidad. Luego, debe

concluirse que entre las “cuestiones propiamente constitucionales” que son materia del recurso de revisión en amparo directo, se encuentra la de determinar si el argumento expuesto en el concepto de violación efectivamente puede o no estudiarse.

7. El principio de concentración en tema de constitucionalidad de leyes y el carácter de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como último intérprete de la Constitución, permiten concluir que el recurso de revisión en amparo directo es procedente cuando el Tribunal Colegiado de Circuito declara inoperante, insuficiente o inatendible el concepto de violación que contiene el planteamiento de constitucionalidad. En efecto, en estos casos el tema para la revisión no es propiamente el razonamiento que sustenta la declaración de inoperancia, sin embargo, éste debe estudiarse al ser el medio que, en su caso, permite abordar el análisis de la cuestión de fondo planteada. Lo hasta aquí expuesto se corrobora con el hecho de que en amparo indirecto este Alto Tribunal ha sostenido que si el Juez de Distrito sobresee subsiste en la segunda instancia el problema de constitucionalidad de ley, porque en caso de revocar el sobreseimiento hay que abordar el fondo del asunto que es precisamente pronunciarse sobre la constitucionalidad de la ley.

8. El hecho de que este Alto Tribunal fije un criterio en el sentido de que el recurso de revisión en amparo directo es improcedente en los casos en los que el concepto de violación de constitucionalidad se haya declarado inoperante, no va a desalentar a los abogados a interponer dicho medio de defensa,

pues la realidad demuestra que el abogado que quiera que su asunto llegue a la Suprema Corte de Justicia de cualquier modo lo interpondrá.

9. El hecho de que se fije el criterio relativo a que el recurso de revisión es procedente cuando el Tribunal Colegiado declaró inoperante el concepto de violación que contiene el planteamiento de constitucionalidad permite que este Alto Tribunal repare el error que, en su caso, haya cometido el Tribunal Colegiado al declarar inoperante dicho concepto.

10. La declaratoria de inoperancia de un concepto de violación que verse sobre una cuestión de constitucionalidad debe estimarse como un planteamiento de constitucionalidad que hace procedente el recurso de revisión. No se desconoce que las reformas a la Constitución propendieron a otorgar a la Corte el carácter de Tribunal Constitucional, limitando la procedencia del recurso de revisión en amparo directo a los casos en que su importancia y trascendencia lo amerite; sin embargo, no debe olvidarse que la propia Corte ha adoptado una posición garantista al establecer que el recurso de revisión también procede cuando el agravio planteado tenga vinculación con el tema de constitucionalidad. Dicho en otro giro, la cuestión de constitucionalidad no se reduce exclusivamente a los argumentos relativos a la confrontación de la norma con la Constitución, sino a todos aquellos planteamientos cuyo estudio pueda trascender directa o indirectamente a la materia de constitucionalidad como en el caso de que los conceptos de violación se hayan declarado inoperantes.

11. Si se decidiera que el recurso de revisión es improcedente cuando el Tribunal Colegiado declaró inoperantes los conceptos de violación en los que se plantearon cuestiones de constitucionalidad, en los términos estrictos del artículo 107, fracción IX, constitucional, prácticamente se afirmarían que el artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es contrario a la Constitución, lo que no es dable hacer al resolver una contradicción de tesis.

No compartimos los argumentos antes precisados que fueron aprobados mayoritariamente por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que además de derivar de una incorrecta interpretación de la fracción IX del artículo 107 constitucional, desvirtúan por completo la lógica del sistema del juicio de amparo directo y desconocen el carácter de órganos terminales de los Tribunales Colegiados de Circuito.

El artículo 107, fracción IX, de la Constitución General de la República estatuye:

“Art. 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de

que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.”

Si la citada disposición constitucional se analiza con rigor jurídico se advierte que se establece una regla general en el sentido de que las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en juicios de amparo directo no admiten recurso alguno. La excepción a esta regla, es decir, los supuestos en los que procede dicho recurso se actualiza cuando en el fallo constitucional se decide sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establece la interpretación directa de un precepto de la Constitución. No pasa inadvertido que, conforme al citado precepto de la propia Norma Fundamental, aun cuando se hubiere actualizado alguno de los mencionados supuestos, para que el recurso sea procedente es necesario, además, que la solución del problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Lo hasta aquí expuesto -que deriva de la literalidad del precepto que se analiza- permite afirmar que el recurso de revisión en amparo directo tiene un carácter excepcional, pues

únicamente procede en los dos supuestos antes precisados. No obstante, por si fuera posible que un texto tan claro pudiera generar confusión, el Constituyente Permanente, inmediatamente después de haber establecido los referidos supuestos, inició con la oración “Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia”, es decir, el Constituyente Permanente construyó una estructura gramatical que confirma la naturaleza extraordinaria del medio de defensa de que se trata, pues al emplear la locución “Sólo en esta hipótesis procederá la revisión” excluyó la posibilidad de su procedencia en cualquier otra hipótesis distinta de las precisadas en la disposición constitucional que se examina. En efecto, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la palabra “sólo” significa “únicamente” o “solamente”, lo que permite afirmar que tal locución podría leerse de la siguiente forma: “Únicamente en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia”. Así, es inconcuso que las hipótesis en las que procede dicho medio de defensa tratándose de juicios de amparo directo se establecieron de manera taxativa y no enunciativa.

Aun cuando los argumentos expuestos en el párrafo precedente demuestran claramente el carácter excepcional del recurso de revisión, lo cierto es que el Constituyente Permanente estableció de manera destacada que la materia de aquél se limitará a la decisión propiamente constitucional, es decir, excluyó por completo la posibilidad de abordar en dicho recurso alguna materia distinta de la propiamente constitucional. Tan es así, que no únicamente empleó el vocablo “limitándose”, sino que también utilizó la palabra “exclusivamente” al establecer “limitándose la

materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales”.

Es importante apuntar aquí que cuando un precepto está redactado en forma tal que su sentido se desprende clara e inequívocamente, no resulta jurídicamente correcto que el aplicador pretenda desentrañar un sentido diverso del que su propia literalidad indica, pues en estos casos, dada la claridad del precepto, no es necesario acudir a otros métodos de interpretación en tanto que se corre el riesgo de darle un sentido diverso al que nítidamente estableció el creador de la norma. En el caso, según quedó demostrado, la fracción IX del artículo 107 constitucional está redactada en forma tal que no deja lugar a dudas respecto de las hipótesis excepcionales en las que procede el recurso de revisión en amparo directo.

No obstante que con lo hasta aquí expuesto se demuestra claramente el sentido que debe darse al mencionado precepto constitucional, conviene precisar que tal sentido se corrobora con la voluntad que ha expresado el Poder Constituyente Permanente desde el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno. En efecto, en dicho año se reformaron diversos preceptos constitucionales a efecto de establecer un sistema de procedencia y competencia del amparo directo, ya que su conocimiento correspondía, según la materia del juicio, a la Suprema Corte o a los Tribunales Colegiados de Circuito que fueron creados en ese momento por el propio Constituyente Permanente. Con motivo de la creación de dichos cuerpos colegiados y de la competencia que se les confirió para conocer de determinados juicios de amparo

directo, se previó la procedencia del recurso de revisión en contra de las determinaciones dictadas por estos últimos órganos jurisdiccionales, en términos del artículo 107, fracción IX, de la Carta Magna, en los siguientes términos:

"Artículo 107.... IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución."

Como se ve, la regla general consignada en el artículo 107, fracción IX, constitucional, relativa a la definitividad de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, se estableció a partir de la reforma constitucional de diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno. Como excepción a esa regla se estableció que serían recurribles

en aquellos casos en que decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Ley Fundamental. Es importante destacar que en este supuesto se estableció por el Constituyente Permanente que procedería el recurso de revisión ante la Suprema Corte, en la inteligencia de que la materia se limitaría **“exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.”**

La facultad que se otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer en revisión de las sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, se justificó para **“... conserva(r) intacta su soberanía y el ejercicio de su función de control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad y de intérprete supremo de la Constitución”**, según se expresó en la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal.

Las reglas que en sede constitucional se establecieron del recurso de revisión, descritas con antelación, se reiteraron por el legislador ordinario, al reformar el artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo en mil novecientos cincuenta y uno, como se advierte de su texto literal:

“Artículo 83. ... V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que esa decisión o

interpretación no estén fundadas en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia.

(. . .)

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

Asimismo, fue voluntad del Poder Constituyente Permanente reiterar la inatacabilidad de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, pues en la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, ante la Cámara de Senadores, a efecto de iniciar el proceso de reforma de la Constitución que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete, se manifestó que se proponía que los Tribunales Colegiados de Circuito conocieran de todos los problemas de legalidad, sin distinción de cuantía, penalidad o características especiales de las cuestiones judiciales involucradas de manera definitiva. Además se manifestó que designar el control de la legalidad, en su integridad, a los tribunales colegiados de circuito, contribuiría al logro de la democracia económica. Finalmente, se justificó la definitividad de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo porque se consideró que:

1. Han probado su capacidad para impartir justicia pronta, imparcial, gratuita y completa;

2. La sociedad mexicana se ha beneficiado con la descentralización que su ubicación determina;

3. La inamovilidad de los magistrados que integran estos tribunales ha contribuido a su independencia y objetividad; y,

4. El cuidado que ha observado la Suprema Corte de Justicia para la selección de sus miembros, les ha merecido la estima de la sociedad a su preparación, experiencia, imparcialidad y honorabilidad.

Las anteriores consideraciones se advierten de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal que en lo conducente dice:

“En la exposición de motivos manifesté que había llegado el histórico momento, que constituye una permanente aspiración de nuestra comunidad jurídica, de perfeccionar para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la función de supremo intérprete de la Constitución y de asignar a los tribunales colegiados de circuito el control total de la legalidad en el país, pues con ello se avanza en el fortalecimiento y vigencia del principio de división de Poderes, se consagra nuestro más Alto Tribunal a la salvaguarda de las libertades de los individuos y de la Norma Fundamental, se culmina el proceso de descentralización de la función jurisdiccional federal y se acaba en definitiva con el

problema del rezago en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia. [...] En la actual distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito, ambos órganos comparten el control de la constitucionalidad, cada uno respecto de normas o actos diversos, y ambos órganos comparten el control de la legalidad, al revisar las resoluciones judiciales de toda la República, con distinción por cuantía, penalidad o características especiales de las cuestiones judiciales planteadas. Esta división de competencias no era la solución final desde el punto de vista político y jurídico, y además conservaba el inconveniente de orden práctico por el número de asuntos de los que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia. - - - Por ello afirmamos en la iniciativa de reformas a los artículos 17, 46, 115 y 116 ya citada, que no debe ser ni la cuantía ni la importancia jurídica de los problemas planteados en vía de amparo, lo que determine la esfera de competencia de nuestro Máximo Tribunal, sino la trascendencia política y jurídica de la función de intérprete definitivo de la Constitución. [...] La presente iniciativa propone que los tribunales colegiados de circuito conozcan de todos los problemas de legalidad, sin distingo de cuantía, penalidad o características especiales de las cuestiones judiciales involucradas, pues ello no varía la esencia de los problemas jurídicos

planteados, ya que los órganos del Poder Judicial pronuncian sus sentencias respecto a las cuestiones jurídicas que las partes someten a su jurisdicción, y no respecto del interés económico del negocio, duración de la pena o características especiales en otras ramas. - - - Asignar el control de la legalidad, en su integridad, a los tribunales colegiados de circuito, contribuye al logro de la democracia económica que es convicción de los gobiernos emanados de la Revolución, al suprimir la distinción que sólo se basa en el monto que subyace al problema jurídico planteado. - - - Los tribunales colegiados de circuito han probado su capacidad para impartir justicia pronta, imparcial, gratuita y completa; la sociedad mexicana se ha beneficiado con la descentralización que su ubicación determina; la inamovilidad de los magistrados que integran estos tribunales ha contribuido a su independencia y objetividad; y el cuidado que ha observado la Suprema Corte de Justicia para la selección de sus miembros, les ha merecido la estima de la sociedad a su preparación, experiencia, imparcialidad y honorabilidad. - - - Si las proposiciones que esta iniciativa contiene merecen la aprobación del Poder Constituyente Permanente, el control de la constitucionalidad, que atañe al todo social, quedará sujeto básicamente al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, con sede en el Distrito Federal, y el

control de la legalidad se atribuirá a los tribunales colegiados de circuito, que tienen su sede en los lugares que son cabecera de los propios circuitos, diseminados en todo el territorio nacional, con lo cual se culmina el proceso de descentralización de la justicia federal y se acerca la justicia al pueblo. - - El eventual crecimiento de número de circuitos y de tribunales colegiados, en consecuencia, enfrentará menores dificultades políticas y presupuestales en el futuro y contribuirá a la más completa descentralización de la administración de justicia federal. [...] - - El sistema propuesto en esta iniciativa elimina, en definitiva, el problema del rezago de asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, pues el cumplimiento de las normas constitucionales se presenta normalmente en forma espontánea, por lo que sólo conocerá de aquellos casos de excepción en que se cuestiona la violación de un precepto constitucional o se requiere fijar su interpretación definitiva.”

Por otra parte, la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revisar las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito se justificó en la reforma de mil novecientos ochenta y siete bajo la premisa de que si bien a ambas potestades les corresponde el control de la constitucionalidad, cada una respecto de normas diversas, a este Alto Tribunal le compete la interpretación definitiva de la

Constitución. Asimismo, se estableció que esta Suprema Corte debía dedicarse fundamentalmente a la interpretación definitiva de la Constitución, con base en las razones siguientes:

1) Impedir que, con afectación de los derechos de los individuos, las autoridades federales o locales rebasen el marco constitucional de sus respectivas atribuciones, todo ello mediante la interpretación definitiva de la propia Constitución.

2) Al ser el órgano máximo del Poder Judicial de la Federación debe ocupar su atención en la salvaguarda de la Ley Fundamental, por ser la función constitucional más destacada, de las que, en respeto al principio de división de Poderes, dan configuración a este Poder.

3) La custodia de la supremacía de la Norma Fundamental y de su estricto cumplimiento es función que sirve para limitar la actuación de los Poderes activos y mantener la estabilidad del régimen político del país.

La iniciativa que dio lugar a la mencionada reforma en lo que aquí interesa dice:

“La presente iniciativa propone que la Suprema Corte de Justicia se dedique fundamentalmente a la interpretación definitiva de la Constitución, como debe corresponder al más Alto Tribunal del país. Impedir que, con afectación de los derechos de los individuos, las autoridades federales o locales

rebasen el marco constitucional de sus respectivas atribuciones, todo ello mediante la interpretación definitiva de la propia Constitución, son las más altas funciones de un tribunal de amparo. - - - Funciones tales, de gran trascendencia política, en cuyo ejercicio se impone el debido respeto a la soberanía del pueblo, expresada en los dictados de la Ley Fundamental, deben corresponder preponderantemente al más Alto Tribunal del país. La Suprema Corte de Justicia como el órgano superior del Poder Judicial de la Federación debe ocupar su atención en la salvaguarda de la Ley Fundamental, por ser la función constitucional más destacada, de las que, en respeto al principio de división de Poderes, dan configuración a este Poder. - - - Es la trascendencia política que deriva de la atribución de fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, lo que debe orientar el criterio para determinar la esfera de competencia del Máximo Tribunal, pues la observancia y respeto a la Constitución atañe al interés superior de la nación. La custodia de la supremacía de la Norma Fundamental y de su estricto cumplimiento es función que sirve para limitar la actuación de los Poderes activos y mantener la estabilidad del régimen político del país, por lo que fundamentalmente debe corresponder a la Suprema Corte de Justicia. - - - La Corte Suprema, sin un enorme volumen de negocios a su cuidado,

impartirá una justicia mejor; y como órgano único que interpretando en definitiva sus mandamientos, vele por el respeto de la Ley Superior, reasumirá fundamentalmente las funciones que conciernen al Tribunal más alto de la nación.”

Por otra parte, en la iniciativa presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal que culminó con la reforma a la fracción IX del artículo 107, publicada en el Diario Oficial de la Federación de once de junio de mil novecientos noventa y nueve, se asentó:

“La Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional. [...] Por otra parte, con el mismo espíritu se somete a su alta consideración la reforma a la fracción IX del artículo 107 constitucional. En este caso, se trata de que la Suprema Corte de Justicia conozca de la revisión en amparo directo únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Nuevamente se trata de una reforma encaminada a lograr que la Suprema Corte pueda encargarse de los asuntos que por su relevancia requieren la intervención del máximo órgano jurisdiccional del país. Esta reforma fortalece el carácter final de la

Suprema Corte de Justicia y es congruente con el carácter uni-instancial del amparo directo. Cabe recordar que la procedencia de este último, conocido también como amparo en casación o de legalidad, supone que el afectado dispuso de dos instancias jurisdiccionales previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo, para hacer valer todos sus derechos. - - - En consecuencia, la propuesta no va en demérito alguno de los medios de defensa que nuestro orden jurídico tradicionalmente ha previsto en favor de los ciudadanos y, por el contrario, permitirá a la Suprema Corte continuar contando con un mecanismo de revisión cuando las circunstancias exijan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia que oriente la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.”

De la transcripción anterior se observa que esta Suprema Corte de Justicia, como Tribunal Constitucional, debía conocer de la revisión en amparo directo únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañara la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, pues dado el carácter uni-instancial del amparo directo, la resolución que dictaran dichos tribunales es terminal y, por tanto, no admitían recurso alguno, salvo cuando se cumplieran los requisitos constitucionales apuntados.

Dicha iniciativa del Ejecutivo Federal fue aceptada tanto por la Cámara de Senadores, como por la Cámara de Diputados, modificándola únicamente para hacerla congruente con la reforma al párrafo séptimo del artículo 94 constitucional que permitió al Pleno de este Alto Tribunal emitir acuerdos generales para especificar en qué casos de resolución de un recurso de revisión interpuesto contra sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, debe fijarse un criterio de importancia y trascendencia, como se advierte del Dictamen de la última Cámara legislativa mencionada, de veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y nueve que dice:

“I. El Senado de la República también modificó la propuesta hecha en la iniciativa del Ejecutivo Federal respecto de lo dispuesto en la fracción IX del artículo 107 constitucional, en materia de amparo directo. Dicha modificación es congruente con la propuesta de reformas al párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, en el sentido de que cuando el Pleno de la Suprema Corte decida no ejercer algunas de las competencias que tenga asignadas, deberá estar sustentada su decisión en acuerdos generales; con esta adición, se limita y precisa el ejercicio de las nuevas facultades que se pretenden otorgar al Pleno. - - - En consecuencia, en los acuerdos generales deberán quedar

precisados los supuestos mediante los cuales el Pleno determine en qué casos de resolución de un recurso de revisión interpuesto contra sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, la Suprema Corte deberá fijar un criterio de importancia y trascendencia.”

Por otra parte, el Constituyente Permanente de mil novecientos noventa y nueve reiteró que las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno. Lo anterior se reafirmó, incluso, no obstante que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución si, además, no se reúne el requisito de que la Suprema Corte estime, conforme a los criterios que establezca en acuerdos generales, que las decisiones y consideraciones que llegue a adoptar sean de importancia y trascendencia.

Las razones que se formularon en el proceso de reforma de mil novecientos noventa y nueve para determinar la definitividad de las sentencias dictadas por los tribunales federales referidos, incluso cuando decidan respecto de temas constitucionales, y la excepción a dicha regla, complementan lo que el Titular del Ejecutivo Federal manifestó en la Exposición de Motivos correspondiente según se aprecia de las siguientes transcripciones:

“[...] EXPOSICIÓN DE MOTIVOS. . .La Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional. - - - Con objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se somete a consideración de esa Soberanía la reforma del párrafo sexto del artículo 94, a fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los tribunales colegiados de circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención. - - - Lo anterior sería una extensión de la facultad que le fuera conferida mediante la reforma de 1994, ya que desde entonces se permitió al Pleno remitir a los tribunales colegiados todos aquellos asuntos en los cuales hubiera establecido jurisprudencia. Esta nueva propuesta, implica, desde luego, profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte que de manera tradicional hemos seguido. - - - En efecto, si bien es cierto que la Suprema Corte continuará, en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los jueces de Distrito en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no

es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional. - - - Ello permitirá a este cuerpo colegiado dejar de conocer, a manera de ejemplo, aquellos litigios que sean similares a otros en los que ya ha fijado los criterios precisos de interpretación, a través de una resolución previa. Dentro de la evolución de la Suprema Corte es inconsistente que el máximo tribunal constitucional del país deba dedicar enormes esfuerzos a dictar resoluciones sobre numerosos asuntos en los que ya ha realizado un análisis profundo y emitido la resolución correspondiente, en detrimento de aquellos otros que revisten una verdadera importancia y que requieren ser resueltos con prontitud. - - - En esa virtud, es imprescindible permitir a la Suprema Corte -como sucede en otras naciones- concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprenden un alto nivel de importancia y trascendencia y que, por tal razón, impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional. - - - Ahora bien, por tratarse de una facultad con enormes implicaciones se hace necesario acotar su ejercicio a efecto de darle certidumbre y permitirle a los particulares conocer sus modalidades. En este sentido, la iniciativa propone que esta facultad sea ejercida siempre que, con anterioridad, el Pleno hubiere dictado los

acuerdos generales en los que determine cuáles son los supuestos para ejercer dicha facultad. Tales acuerdos deberán, además, ser previamente publicados. [...] - - - Independientemente de lo anterior, con el esquema propuesto se fortalecería a los tribunales colegiados de circuito, los cuales en la actualidad cuentan con toda la experiencia, capacidad y profesionalismo para conocer de aquellos asuntos que, por su propia naturaleza, no ameritan un pronunciamiento de la Suprema Corte. - - - Adicionalmente, de aprobarse la iniciativa, en muchos casos la impartición de justicia se realizará de manera más expedita y más cercana a los ciudadanos, evitándoles gastos innecesarios, ya que conocerán de sus planteamientos tribunales que existen en todo el territorio nacional. - - - Por otra parte, con el mismo espíritu se somete a su alta consideración la reforma a la fracción IX del artículo 107 constitucional. En este caso, se trata de que la Suprema Corte de Justicia conozca de la revisión en amparo directo únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. - - - Nuevamente se trata de una reforma encaminada a lograr que la Suprema Corte pueda encargarse de

los asuntos que por su relevancia requieren la intervención del máximo órgano jurisdiccional del país. Esta reforma fortalece el carácter final de la Suprema Corte de Justicia y es congruente con el carácter uni-instancial del amparo directo. Cabe recordar que la procedencia de este último, conocido también como amparo en casación o de legalidad, supone que el afectado dispuso de dos instancias jurisdiccionales previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo, para hacer valer todos sus derechos. - - - En consecuencia, la propuesta no va en demérito alguno de los medios de defensa que nuestro orden jurídico tradicionalmente ha previsto en favor de los ciudadanos y, por el contrario, permitirá a la Suprema Corte continuar contando con un mecanismo de revisión cuando las circunstancias exijan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia que oriente la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.”

“[...] CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES. - - - DICTAMEN. . .En cuanto a la fracción IX del artículo 107 constitucional, la iniciativa explica que con dicha reforma se pretende que la Suprema Corte de Justicia conozca de la revisión en amparo directo solamente cuando las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la

interpretación directa de un precepto constitucional, cuya resolución signifique, a consideración de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. - - - [...] Fortalecimiento de la función jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. - - - La Suprema Corte de Justicia de la Nación es parte fundamental de nuestro Poder Judicial al ser el más Alto Tribunal del país y eje de nuestro sistema de impartición de justicia que garantiza la vigencia de nuestra Constitución y de nuestro sistema jurídico. - - - Las decisiones de índole jurídico que toma la Suprema Corte de Justicia afectan aspectos esenciales de nuestra vida pública, son y han sido de vital interés para los mexicanos al decidir temas que han afectado a millones de ellos, de ahí la importancia de fortalecer el funcionamiento del órgano cúspide de nuestro sistema judicial, porque su actuación finalmente impacta en los importantes aspectos sociales políticos o económicos de nuestra comunidad. - - - La actividad que realiza la Corte es de vital importancia para la solución de problemas trascendentales del país, en los casos que han ameritado interés para la sociedad y en los que ha ejercido la facultad de atracción que le otorga la Ley. - - - De esta forma, la Corte en su actividad ha rendido frutos y ha tenido gran relevancia y trascendencia para la vida nacional, en su papel protector de nuestra Ley Suprema. - - -

Hoy es exigencia de los mexicanos que contemos con un máximo órgano jurisdiccional que tenga más y mejores medios que aseguren el buen cumplimiento de nuestro orden jurídico previsto en favor de los ciudadanos. - - - Los legisladores tenemos el compromiso con los ciudadanos que nos eligieron para representar sus intereses supremos, de realizar las reformas que exija la realidad del país para contar con una Suprema Corte de Justicia que dé certidumbre en la aplicación de nuestro orden jurídico fundamental, fortaleciendo así su objetivo final que es impartir justicia. - - - Nuestra rica tradición constitucional y jurídica ha permitido que el derecho no sea únicamente un instrumento al servicio de la paz y la convivencia, sino también al servicio del cambio que se exige en nuestro días, en ello se debe insertar a la Corte para que deje constancia de su papel de impartición de justicia para el México de hoy. - - - [...] A través de dichos recursos y en el ejercicio de su competencia, la Corte cumple su misión, política y jurídica de interpretar y aplicar la Constitución y las leyes del Congreso, en todas las controversias del orden jurídico. - - - El objeto de este sistema es que la Suprema Corte sólo se ocupe de las grandes cuestiones constitucionales y federales que se susciten en el país, dejando la resolución definitiva de todos los demás asuntos secundarios a los tribunales federales inferiores y a

los estatales. - - - [...] - - - Sobre este particular, la facultad que hoy se propone otorgar a nuestra Suprema Corte de Justicia, parte de la consideración de que es necesario permitir a este órgano el dedicar sus energías a resoluciones que contribuyan de modo significativo a mejorar nuestros sistemas de impartición de justicia. - - - Hoy en día, la Suprema Corte se sigue viendo afectada por la impresionante cantidad de resoluciones que debe de tomar, lo que impide que éstas se tomen oportunamente. Por ello, se debe permitir la oportunidad de estas resoluciones, sobre todo cuando se trata de adoptar resoluciones cuya importancia y trascendencia ameritan la intervención de máximo órgano jurisdiccional del país. - - - [...] CONSIDERACIONES PARTICULARES Y CAMBIOS A LA INICIATIVA. - - - [...] 2. Artículo 107. - - - De la misma manera que se especificó en el artículo 94, se ha considerado conveniente proponer que se establezca que el criterio para la determinación de cuáles serán los casos en que la interpretación de un precepto constitucional entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, se haga mediante acuerdos generales y no por medio de una determinación específica de la Corte. - - - CÁMARA REVISORA: DIPUTADOS. - - - DICTAMEN. - - - México, D.F. a 29 mayo de 1999. - - - CONSIDERACIONES. - - - A. El Poder Revisor de la Constitución ha otorgado

especial importancia a la actualización de los principios básicos contenidos en la Ley Fundamental, respecto de la administración e impartición de justicia. Es por ello que, en diciembre de 1994, a iniciativa del Titular del Ejecutivo Federal se llevó a cabo una importante reforma a las bases constitucionales del Poder Judicial de la Federación, misma que es descrita con puntualidad en la correspondiente iniciativa. Dicha reforma permitió, sin lugar a dudas, ampliar el carácter de tribunal constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dar mayor transparencia a la labor de jueces y magistrados en el ámbito de una fortalecida carrera judicial. - - - [...]. El espíritu de la iniciativa es el de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, mediante la ampliación de la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiese establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención. Se trata, por lo tanto, que la impartición de justicia se realice de manera más expedita y más cercana a los ciudadanos, evitándoles gastos innecesarios, ya que sus planteamientos serán conocidos por tribunales que existen en todo el territorio nacional. - - - [...] I. El

Senado de la República también modificó la propuesta hecha en la iniciativa del Ejecutivo Federal respecto de lo dispuesto en la fracción IX del artículo 107 constitucional, en materia de amparo directo. Dicha modificación es congruente con la propuesta de reformas al párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, en el sentido de que cuando el Pleno de la Suprema Corte decida no ejercer algunas de las competencias que tenga asignadas, deberá estar sustentada su decisión en acuerdos generales; con esta adición, se limita y precisa el ejercicio de las nuevas facultades que se pretenden otorgar al Pleno. - - - En consecuencia, en los acuerdos generales deberán quedar precisados los supuestos mediante los cuales el Pleno determine en qué casos de resolución de un recurso de revisión interpuesto contra sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, la Suprema Corte deberá fijar un criterio de importancia y trascendencia.”

De las transcripciones anteriores se advierte que el Constituyente Permanente consideró, con base en la situación de afectación que imperaba en este Alto Tribunal por la impresionante cantidad de resoluciones que debía tomar, lo que impedía que éstas se adoptaran oportunamente, sobre todo

cuando se trataba de adoptar resoluciones cuya importancia y trascendencia ameritaran la intervención de este Máximo Órgano Jurisdiccional, que las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito no deben admitir recurso alguno, por regla general, porque:

1) Con el esquema propuesto se fortalecería a los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales en la actualidad cuentan con toda la experiencia, capacidad y profesionalismo para conocer de aquellos asuntos que, por su propia naturaleza, no ameritan un pronunciamiento de la Suprema Corte.

2) En muchos casos la impartición de justicia se realizará de manera más expedita y más cercana a los ciudadanos, evitándoles gastos innecesarios, ya que conocerán de sus planteamientos tribunales que existen en todo el territorio nacional.

3) Es congruente con el carácter uni-instancial del amparo directo, pues su procedencia supone que el afectado dispuso de dos instancias jurisdiccionales previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo, para hacer valer todos sus derechos. En consecuencia, la propuesta no va en demérito alguno de los medios de defensa que nuestro orden jurídico tradicionalmente ha previsto en favor de los ciudadanos y, por el contrario, permitirá a la Suprema Corte continuar contando con un mecanismo de revisión cuando las circunstancias exijan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia que oriente la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

Las razones por las que se estableció la excepción a la regla de definitividad de las sentencias dictadas por los tribunales colegiados en amparo directo en las que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, consistente en que esta Suprema Corte de Justicia conocerá de la revisión cuando cumpliéndose con el requisito que se ha reiterado, de que se trata de un problema de constitucionalidad claramente especificado en los textos de la propia Constitución y de las leyes que la complementan, la resolución que llegare a dictarse entrañe, a juicio de este Alto Tribunal, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, partieron de la base del carácter de último intérprete de la Constitución que tiene este Máximo Tribunal, que como Tribunal Constitucional está constreñido a garantizar la vigencia de la Ley Fundamental.

Como se ve, la voluntad del Constituyente Permanente desde mil novecientos cincuenta y uno, claramente ha sido en el sentido de establecer el carácter terminal de los Tribunales Colegiados de Circuito y la naturaleza excepcional del recurso de revisión en amparo directo. Es por lo anterior que se estima que la sentencia de la mayoría es incorrecta pues según quedó demostrado, las diversas reformas constitucionales a la fracción IX del artículo 107 constitucional, incluyendo la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación de once de junio de mil novecientos noventa y nueve (que se invoca de manera destacada en la referida sentencia), de ninguna manera pueden llevar a ampliar las hipótesis de procedencia del recurso de

revisión en amparo directo. Por el contrario, como quedó demostrado, tales reformas confirman la naturaleza excepcional de dicho medio de defensa.

Es importante apuntar aquí que el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, en sesión de diecisiete de abril de dos mil siete, desechó el amparo directo en revisión 498/2006 al considerar que resultaba improcedente con motivo de que el Tribunal Colegiado que conoció del juicio de garantías, al emitir el fallo constitucional, declaró inatendibles los conceptos de violación en los que se hicieron planteamientos de inconstitucionalidad. En efecto, en la ejecutoria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se afirmó lo siguiente:

“Tampoco se cumpliría con el espíritu de las reformas que dieron contenido a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al estudiarse los agravios en los que se combaten las decisiones de los tribunales colegiados en las que se advirtió un impedimento para estudiar las cuestiones propiamente constitucionales referidas en el párrafo anterior, pues los esfuerzos de la Suprema Corte no se encaminarían a establecer la interpretación definitiva de la Constitución, sino la eficacia de los agravios de un recurso que de suyo es improcedente al no existir un pronunciamiento respecto de los multicitados temas

constitucionales que amerite la emisión de un criterio en un asunto inédito que impacte en la interpretación y aplicación del orden constitucional.

En esa tesitura, se concluye que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal constitucional, debe estudiar solamente los argumentos de los Tribunales Colegiados que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución o, cuando habiéndose planteado en la demanda, se haya omitido su estudio, por ser precisamente dichas cuestiones constitucionales las únicas materia de la revisión, siempre que en los cuatro supuestos se advierta que la resolución que llegare a dictarse entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, para determinar su procedencia, pues no corresponde a este Alto Tribunal, el análisis de temas ajenos, como ejemplificativamente pueden ser los pronunciamientos de los tribunales colegiados de circuito referentes a la inoperancia, a la ineficacia o insuficiencia de los argumentos formulados en la demanda respecto de dichos temas constitucionales.

(...)

Debe recordarse que la decisión del Tribunal ad quem de no estudiar el concepto de violación en el que se planteó la interpretación de las disposiciones constitucionales e internacionales referidas, por considerarlos inatendibles, no admite recurso alguno, pues fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución darles definitividad a dichas sentencias, por las razones que han quedado precisadas en esta resolución; de allí que los agravios formulados por el recurrente respecto a que el tribunal no estudió los conceptos de violación en donde planteó la interpretación constitucional referida, no son de los temas correspondientes de este Alto Tribunal, pues con base en los principios adoptados por el Poder Reformador de la Constitución en 1987 y 1999 se estableció en la parte última de la fracción IX del artículo 107 constitucional que la materia del recurso de revisión, se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que el hecho de que se formule planteamiento de interpretación de un artículo de la Constitución en la demanda, no hace excepcional ni trascendente o de gran entidad en el ámbito constitucional dicho planteamiento, ya que este aspecto es común en los juicios de amparo directo que conocen los tribunales

colegiados de circuito, estos últimos que pueden decidir dicho tema de manera definitiva, con la excepción que ha centrado el estudio que se realiza en esta resolución. . .”

De lo anterior se aprecia que el Pleno de este Alto Tribunal ya emitió un pronunciamiento en el que en forma destacada reconoció que la voluntad del Poder Reformador de la Constitución en la fracción IX del artículo 107 constitucional fue que la materia del recurso de revisión se limitará exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, dentro de las que no se encuentran comprendidos los casos en los que el Tribunal Colegiado correspondiente declara inoperante, inatendible, ineficaz o insuficiente el concepto de violación relacionado con el planteamiento de inconstitucionalidad. Cabe precisar que el fallo de que se trata fue aprobado por mayoría de seis votos contra tres (dos Ministros no estuvieron presentes en la sesión correspondiente).

Por otra parte, en la sentencia de la mayoría se afirma que de una interpretación sistemática tanto del mencionado precepto constitucional como de los artículos 83, fracción V; 91, fracción I y 93 de la Ley de Amparo así como del artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se llega a la conclusión de que el recurso de revisión en amparo directo procede, entre otras hipótesis, cuando el Tribunal Colegiado omite estudiar el planteamiento de constitucionalidad. Asimismo, se considera que dentro de esta hipótesis queda comprendido el caso en que el referido Tribunal declara inoperantes, insuficientes,

ineficaces o inatendibles los conceptos de violación, pues en este supuesto el órgano colegiado tampoco aborda la cuestión de constitucionalidad planteada en éstos.

El anterior razonamiento es incorrecto. Ya quedó demostrado que hay una regla de nivel constitucional que determina que las sentencias que dictan los Tribunales Colegiados en amparo directo, por regla general, son inatacables, salvo el caso de que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución. También quedó establecido que la fracción IX del artículo 107 constitucional, por la forma en la que está redactado, no permite hacer una interpretación extensiva que conduzca a afirmar que fuera de los mencionados supuestos pueda proceder el referido medio de defensa, pues según se vio, dicha disposición constitucional es muy clara al establecer que el mencionado recurso procederá únicamente en los supuestos precisados taxativamente en el propio precepto y que su materia se limitará exclusivamente a la cuestión propiamente constitucional.

Sentado lo anterior, procede invocar los mencionados preceptos de la Ley de Amparo y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dicen:

“ARTÍCULO 83.- Procede el recurso de revisión:

V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la

constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

ARTÍCULO 91.- El tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los tribunales colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

I.- Examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador;

ARTÍCULO 93.- Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte de Justicia únicamente resolverá sobre la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento impugnados, o sobre la

interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, en los términos del artículo 83, fracción V de esta ley.

ARTÍCULO 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;”

Como se ve, los artículos 83, fracción V, y 93 de la Ley de Amparo se ajustan a la regla constitucional por cuanto determinan que el recurso de revisión en amparo directo procede cuando en la sentencia se decida sobre la constitucionalidad de leyes o cuando se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución. Además, el primero de los referidos preceptos es claro en precisar que la materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente

constitucionales. De aquí se sigue que de los mencionados preceptos no puede válidamente concluirse que el medio de defensa de que se trata procede cuando el Tribunal Colegiado omite estudiar el planteamiento de constitucionalidad y mucho menos que dentro de esta hipótesis quede comprendido el caso en que el referido Tribunal declara inoperantes, insuficientes, ineficaces o inatendibles los conceptos de violación respectivos. Tan no puede establecerse esta conclusión que el primero de los mencionados preceptos legales, después de precisar que el recurso de revisión procede cuando en la “resolución” que pronuncien los Tribunales Colegiados se decida sobre la constitucionalidad de leyes o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional y que su materia se “limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales”, agrega de manera destacada el enunciado “sin poder comprender otras”, esto es, elimina por completo la posibilidad de que este Alto Tribunal, al conocer de recursos de revisión que se interpongan en contra de sentencias dictadas en los juicios de amparo directo, pueda pronunciarse respecto de cuestiones que sean ajenas a lo estrictamente constitucional.

Por otra parte, la fracción I del artículo 91 de la Ley de Amparo únicamente establece una regla que debe seguirse al conocer de los juicios de amparo en revisión, consistente en que cuando los agravios se estimen fundados deberán considerarse los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador. Al respecto, debe decirse que de esta regla tampoco puede válidamente desprenderse la afirmación relativa a que el medio de defensa de que se trata procede cuando el Tribunal Colegiado

omite estudiar el planteamiento de constitucionalidad y que dentro de esta hipótesis está comprendido el caso en que el referido Tribunal declara inoperantes, insuficientes, ineficaces o inatendibles los conceptos de violación. Esto es así, pues cuando un Tribunal Colegiado, al resolver un juicio de amparo directo, otorga alguno de estos calificativos a algún concepto de violación en el que se haya planteado la cuestión de constitucionalidad, es claro que no omitió su estudio en tanto que emitió un pronunciamiento específico. Luego, no puede configurarse la hipótesis legal establecida en dicho precepto, con independencia de que, según se vio, la fracción IX del artículo 107 constitucional no establece la procedencia del referido medio de defensa en amparo directo cuando el Tribunal Colegiado omita pronunciarse en relación con los conceptos de violación en los que se hayan planteado cuestiones de constitucionalidad.

Es verdad que el artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando en éstas se haya omitido decidir sobre las cuestiones de constitucionalidad planteadas. Al respecto, debe decirse que tal precepto es contrario al sistema cerrado de procedencia que establece la fracción IX del artículo 107 constitucional en relación con el recurso de revisión en amparo directo, pues como se vio, esta disposición de la Ley Fundamental no prevé como supuesto de procedencia del referido medio de defensa la hipótesis contenida en dicho precepto legal. Por consiguiente, se estima que al ser

contrario tanto a la Constitución como a la Ley de Amparo (que es el ordenamiento legal específico de la materia) no debe aplicarse.

En relación con lo anterior, debe decirse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya sostuvo el criterio relativo a que ante dos disposiciones contradictorias debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone. Este criterio es el visible en la página 7, del Tomo VII, correspondiente al mes de marzo de mil novecientos noventa y uno, de la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, que dice:

“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA QUE UNA AUTORIDAD INCURRIÓ EN ELLA Y DECIDE SEPARARLA DE SU CARGO, DEBE CONSIGNARLA DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO QUE CORRESPONDA. Aun cuando de conformidad con lo establecido por los artículos 21 y 102 de la Constitución la regla general en materia de persecución de delitos del orden federal incumbe al Ministerio Público de la Federación, en los casos en que una autoridad insistiere en la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo o tratare de eludir el cumplimiento de la sentencia, será el Pleno de la Suprema Corte, una vez que resuelve separarla inmediatamente de su cargo, quien deberá consignarla directamente al juez de Distrito que corresponda para que la juzgue

por la desobediencia cometida, la que será sancionada en los términos que el Código Penal en materia federal señala para el delito de abuso de autoridad. La razón radica en que en esa hipótesis, la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución establece una situación de excepción al señalar claramente que además de la separación inmediata del cargo de la autoridad contumaz será 'consignada ante el juez de Distrito que corresponda'. Al respecto debe aplicarse el artículo 208 de la Ley de Amparo y no el segundo párrafo del 108 en el que se determina, en relación al mismo supuesto, que se hará la consignación al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente, pues ante dos disposiciones contradictorias en el mismo cuerpo legal, debe atenderse a la que reproduce la disposición constitucional y no a la que se le opone, tomando en cuenta, por un lado, el principio de interpretación de que debe preferirse la norma específica frente a la general y, por otro, que si el Pleno del más Alto Tribunal de la República llega a la conclusión de que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo no puede condicionar su obligación de consignarla penalmente ante el juez de Distrito que corresponda que le impone la Constitución, a la determinación del Ministerio Público, el que, por otra parte, debe tener dentro

del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde.”

Se afirma que lo dispuesto en la fracción III del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es contrario a lo dispuesto en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución, en virtud de que según quedó demostrado, este último dispone que el recurso de revisión en amparo directo solamente procederá en los supuestos establecidos taxativamente en el propio precepto, de lo que se sigue que no pueden fijarse otros supuestos de procedencia. Luego, si el primero de los referidos preceptos amplía los supuestos de procedencia del recurso de que se trata, es claro que se opone a lo establecido en la norma constitucional, lo que impide aplicarlo. Cabe precisar que lo anterior no implica, como se sostuvo durante la sesión en la que se discutió el asunto respecto del cual se formula el presente voto minoritario, un pronunciamiento de inconstitucionalidad del artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues lo único que se hace es preferir la norma legal que está conforme con la Constitución y dejar de aplicar aquella que la contraviene, sin que se haga una declaratoria formal de inconstitucionalidad.

De lo hasta aquí expuesto se aprecia que la sentencia de la mayoría es incorrecta por cuanto afirma que de una interpretación sistemática de los artículos 83, fracción V; 91, fracción I y 93 de la Ley de Amparo así como del artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se llega a la conclusión de que el recurso de revisión en amparo directo

procede cuando el Tribunal Colegiado declara inoperantes, insuficientes, ineficaces o inatendibles los conceptos de violación que contienen un planteamiento de constitucionalidad, pues no es dable hacer una interpretación de tal naturaleza ante disposiciones legales contradictorias, máxime cuando una de ellas es contraria al texto de la Ley Fundamental.

En congruencia con lo anterior, el argumento contenido en la sentencia dictada por los Ministros de la mayoría, en el que se afirma que “Si se adoptara la conclusión de que el recurso de revisión no procede cuando el Tribunal Colegiado declara inoperante el concepto de violación que contiene el planteamiento de inconstitucionalidad, se llegaría al absurdo consistente en que resultaría con mayor beneficio y seguridad que una sentencia viole el principio de exhaustividad y, en consecuencia, no estudie el concepto de violación relativo (supuesto en el que sí procedería el recurso de revisión) a que la sentencia no entre al estudio de constitucionalidad por declarar inoperante el concepto de violación correspondiente”, es notoriamente incorrecto, toda vez que parte de la premisa equivocada (contraria a la Constitución) consistente en considerar que el referido medio de defensa procede cuando el Tribunal Colegiado omite el estudio de las cuestiones de constitucionalidad, supuesto que no está previsto en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución.

En otro orden de ideas, en la sentencia de la mayoría se afirma que cuando el Tribunal Colegiado califica como inoperante, insuficiente, inatendible o ineficaz un concepto de violación que contiene un planteamiento de constitucionalidad,

irremediablemente se impide el análisis de la cuestión de fondo por un mero formalismo, además de que se deja al arbitrio de dichos Tribunales la posibilidad de que se analice tal cuestión con lo que se hace nugatorio “el acceso a la justicia que fue la razón que motivó la reforma al artículo 107, fracción IX, la Constitución” y se deja en estado de indefensión a los quejosos.

El anterior razonamiento es incorrecto pues parte de premisas inexactas. En efecto, según quedó demostrado, no es verdad que las reformas al artículo 107, fracción IX, de la Constitución hayan tenido la finalidad de asegurar a los gobernados el “acceso a la justicia”, por el contrario, la finalidad fue fortalecer el carácter terminal de los Tribunales Colegiados y fijar como excepción el recurso de revisión únicamente en los casos en los que tuviera que establecerse un criterio constitucional de importancia y trascendencia. La afirmación relativa a que la finalidad de las mencionadas reformas no fue asegurar el acceso a la justicia se corrobora con el hecho de que durante el proceso de reforma se expresó lo siguiente:

“Cabe recordar que la procedencia de este último, conocido también como amparo en casación o de legalidad, supone que el afectado dispuso de dos instancias jurisdiccionales previas y, en algunos casos, de un recurso administrativo, para hacer valer todos sus derechos. - - - En consecuencia, la propuesta no va en demérito alguno de los medios de defensa que nuestro orden jurídico tradicionalmente ha previsto en favor de los

ciudadanos y, por el contrario, permitirá a la Suprema Corte continuar contando con un mecanismo de revisión cuando las circunstancias exijan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia que oriente la interpretación y aplicación de las normas jurídicas.”

Por otra parte, contrariamente a lo que se afirma en la sentencia, el hecho de que un Tribunal Colegiado declare inoperante, insuficiente, inatendible o ineficaz el concepto de violación en el que se hace un planteamiento de constitucionalidad, de ninguna manera implica dejar a su arbitrio, por un mero formalismo, la posibilidad de estudiar los aspectos de fondo. En efecto, debe tenerse en cuenta que cuando un Tribunal Colegiado otorga a algún concepto de violación alguno de los mencionados calificativos, es porque advirtió alguna razón de tipo técnico que le impidió abordar el estudio de la cuestión planteada en éste. En un supuesto así el referido Tribunal no podrá actuar de manera arbitraria, sino que deberá exponer las razones en las que sustente tal calificativo, es decir, aquellas que demuestren el impedimento que se tiene para abordar el tema de fondo. Cabe precisar que la calificación de inoperantes de los conceptos de violación no constituye “un mero formalismo”, sino que es el resultado de la aplicación de la técnica que es propia del juicio de garantías. Independientemente de lo anterior, aun en el supuesto no admitido de que se tratara de un “mero formalismo”, con mayor razón no podría proceder el recurso de revisión, pues como se vio su procedencia está condicionada, entre otros requisitos, a que el problema de constitucionalidad sea de importancia y

trascendencia, lo que no sucede cuando se está frente a “meros formalismos” pues éstos, en atención a su propia naturaleza, no implican ni problemas de constitucionalidad ni temas importantes y trascendentes de los que deba ocuparse este Alto Tribunal.

Aunado a lo anterior, debe tenerse presente que los Tribunales Constitucionales, al conocer de los juicios de amparo en revisión, son órganos terminales tratándose de problemas de constitucionalidad de reglamentos federales y locales y leyes locales. Incluso, se han dado asuntos en los que este Alto Tribunal ha emitido Acuerdos Generales en los que ha establecido que dichos Tribunales deben resolver los planteamientos de constitucionalidad de leyes federales. Para ilustrar lo anterior, a continuación se hace la siguiente transcripción:

“ACUERDO GENERAL NÚMERO 23/2007, DE VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL SIETE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE LEVANTA EL APLAZAMIENTO DEL DICTADO DE LA SENTENCIA EN LOS ASUNTOS DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN LOS QUE SE IMPUGNAN LOS ARTÍCULOS DEL 289 AL 292 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS VIGENTE EN DOS MIL CINCO, QUE REGULAN EL PAGO DE DERECHOS POR EL USO, GOCE O APROVECHAMIENTO DEL ESPACIO AÉREO MEXICANO; ASÍ COMO LA DEVOLUCIÓN A

DICHOS TRIBUNALES, PARA SU RESOLUCIÓN, DE LOS QUE SE ENCUENTRAN EN LA PROPIA SUPREMA CORTE.

PRIMERO.- Se levanta el aplazamiento dispuesto en el punto Único del Acuerdo General Plenario 3/2007 de veintinueve de enero de dos mil siete, del dictado de la resolución en los asuntos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en los que se impugnan los artículos del 289 al 292 de la Ley Federal de Derechos vigentes en dos mil cinco, que regulan el pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento del espacio aéreo mexicano.

SEGUNDO.- Los asuntos a que se refiere el punto anterior pendientes de resolución tanto en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como en los Tribunales Colegiados de Circuito, deberán ser resueltos por éstos, aplicando la jurisprudencia establecida y las tesis de jurisprudencia y aisladas sustentadas por la Segunda Sala y, en su caso, pronunciándose con plenitud de jurisdicción sobre los demás temas que se hayan hecho valer, aun los de constitucionalidad.

Por lo tanto, deberán remitirse los asuntos todavía radicados en esta Suprema Corte a los Tribunales

Colegiados de Circuito y éstos conservarán los radicados en ellos.”

En congruencia con lo anterior, si tratándose de amparos en revisión dichos tribunales resuelven en definitiva problemas de constitucionalidad que incluso pueden llegar a revestir una alta complejidad y trascendencia, no es lógico que tratándose de amparos directos en los que únicamente deciden una cuestión sencilla como es la inoperancia, sus sentencias puedan ser sometidas a revisión, máxime cuando tales decisiones no constituyen problemas de constitucionalidad sino de estricta legalidad que, en consecuencia, no pueden ser materia de los recursos de revisión en amparo directo. No sobra precisar que de seguir este criterio (que es el que se sostiene la sentencia de la mayoría) se llegaría al absurdo consistente en que tratándose de amparos en revisión tendría que establecerse otro recurso a efecto de que este Alto Tribunal pudiera verificar las sentencias que tales Tribunales emiten en las que no únicamente resuelven de manera definitiva cuestiones de mera legalidad, sino que abordan el estudio de temas de constitucionalidad. Asimismo, el hecho de adoptar el criterio de la mayoría va a tener como consecuencia la desaparición del carácter excepcional del recurso de revisión en amparo directo, pues ahora basta con que se haga un planteamiento de inconstitucionalidad -aunque su inoperancia sea manifiesta- para que este Alto Tribunal tenga que estudiar esa temática y, en consecuencia, deba distraer sus esfuerzos en cuestiones de estricta legalidad en lugar de atender las cuestiones propiamente constitucionales como lo dispone la Ley Fundamental. Esta es una muestra de que la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, pese a los esfuerzos del Constituyente Permanente por precisar claramente en el texto constitucional las hipótesis de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, ha adoptado criterios que lo alejan del carácter de Tribunal Constitucional que se le quiso conferir en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución. No se desconoce que tales criterios resultan de gran “popularidad” para los litigantes a quienes se le brinda la oportunidad de llevar sus asuntos al conocimiento de este Alto Tribunal; sin embargo, el deber de éste no es adoptar soluciones populares que puedan generar un impacto positivo al corto plazo, sino acatar la Constitución y asumir su papel de verdadero Tribunal Constitucional. En relación con lo antes expresado resulta conveniente mencionar que entre mil novecientos noventa y siete y dos mil siete, ingresaron un total de 19,401 recursos de revisión en amparo directo, lo que equivale a un promedio de 161 cada mes y 4.6 diarios. Al respecto, debe decirse que la práctica judicial revela que la gran mayoría de dichos recursos se desechan, lo que demuestra que este Alto Tribunal no concentra sus esfuerzos en la importante labor constitucional que tiene asignada, sino que sigue atendiendo cuestiones de mera legalidad.

Por otra parte, contrariamente a lo que se sostiene en la sentencia de la mayoría, el hecho de que un Tribunal Colegiado declare inoperante el concepto de violación en el que se plantea un problema de inconstitucionalidad y, en consecuencia, no subsista en el recurso de revisión tal problema, de ninguna manera significa que se anule la potestad de este Alto Tribunal para ejercer la facultad del ejercicio del control de la

constitucionalidad que le ha sido conferida. Esto es así, pues en el supuesto de que se trata ya existe un pronunciamiento de un órgano terminal (que es capaz de resolver en definitiva cuestiones complejas de constitucionalidad) que demuestra la existencia de una o varias razones que impiden el análisis del tema de constitucionalidad. No pasa inadvertido para los Ministros que suscribimos el presente voto, que pueden darse casos en que un Tribunal Colegiado se equivoque al declarar inoperantes los conceptos de violación en los que se plantean problemas de constitucionalidad, sin embargo, se estima que tales casos son realmente excepcionales y no pueden ser materia del recurso de revisión en atención a que su materia debe limitarse a lo estrictamente constitucional, y el hecho de determinar si fue o no correcto la calificativa de inoperantes es una cuestión de legalidad ajena a lo propiamente constitucional.

Tampoco pasa inadvertido para quienes suscribimos el presente voto, que en la sesión en la que se discutió el asunto se expresó que el recurso de revisión en amparo directo debía ser procedente en el supuesto de que los conceptos de violación se declararan inoperantes, en virtud de que se trata de una situación similar a la que se genera cuando en amparo indirecto en revisión se decreta el sobreseimiento, pues en este último caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó que si el Juez de Distrito sobresee subsiste en la segunda instancia el problema de constitucionalidad de ley, porque en caso de revocar el sobreseimiento hay que abordar el fondo del asunto que es precisamente pronunciarse sobre la constitucionalidad de la ley.

El anterior argumento, lejos de apoyar la postura de los Ministros de la mayoría, corrobora el carácter de órganos terminales que le ha sido conferido a los Tribunales Colegiados de Circuito y, en consecuencia, la naturaleza excepcional del recurso de revisión en amparo directo. En efecto, es verdad que este Alto Tribunal ya determinó que en los casos en los que el Juez de Distrito sobresee subsiste en la segunda instancia el problema de constitucionalidad de ley, pues en caso de que se revoque el sobreseimiento lo procedente es examinar dicho problema; sin embargo, lo que se pasa por alto es que son los Tribunales Colegiados los que deben determinar -de manera definitiva y sin posibilidad de que su sentencia sea revisada- si el sobreseimiento estuvo o no ajustado a derecho. Cabe precisar que en el supuesto de que considere que el sobreseimiento es correcto, el asunto ya no llegará a la Corte en virtud de que dichos Tribunales actúan como órganos terminales. En estos casos, si se adoptara el criterio de la mayoría, tendría necesariamente que aceptarse que este Alto Tribunal debería revisar la sentencia del Tribunal Colegiado en la que decretó el sobreseimiento, pues así como puede equivocarse al declarar inoperante un concepto de violación que contenga un planteamiento de inconstitucionalidad en amparo directo, también puede cometer un yerro al decretar el sobreseimiento en un juicio de amparo indirecto y, en ambos casos, si quedara demostrado el error, tendría que abordarse el estudio de constitucionalidad correspondiente.

Lo expuesto en el párrafo anterior permite formular la siguiente pregunta: ¿por qué este Alto Tribunal sí les reconoce el carácter de órganos terminales cuando confirman un

sobreseimiento y no les reconoce tal carácter cuando declaran la inoperancia de un concepto de violación? Nos parece que no existe una razón lógica que pueda justificar válidamente tal distinción, máxime cuando hay casos en los que el estudio que se hace para decretar un sobreseimiento tiene un mayor grado de dificultad que el examen que se lleva a cabo para establecer que un concepto de violación resulta inoperante.

MINISTRO

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

MINISTRO

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

MINISTRA

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

MINISTRO

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

MINISTRO

MARIANO AZUELA GÜITRÓN