



DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 06-06-2011)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis

PROCESO LEGISLATIVO

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación 6 de junio de 2011

PROCESO LEGISLATIVO	
01	19-03-2009 Cámara de Senadores. INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, del grupo parlamentario del PRI. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 19 de marzo de 2009.
02	10-12-2009 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 96 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 8 de diciembre de 2009. Discusión y votación, 10 de diciembre de 2009.
03	15-12-2009 Cámara de Diputados. MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales. Diario de los Debates, 15 de diciembre de 2009.
04	07-12-2010 Cámara de Diputados. DICTAMEN de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos. Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 361 votos en pro, 4 en contra y 0 abstenciones. Se devuelve con modificaciones a la Cámara de Senadores para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 constitucional. Diario de los Debates, 7 de diciembre de 2010. Discusión y votación, 7 de diciembre de 2010.
05	09-12-2010 Cámara de Senadores. MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos del inciso e) del artículo 72 constitucional. Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 9 de diciembre de 2010.
06	13-12-2010 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aprobado en lo general y en lo particular, por 90 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turno a las Legislaturas de los Estados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional. Diario de los Debates, 13 de diciembre de 2010. Discusión y votación, 13 de diciembre de 2010.
07	04-05-2011



DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 06-06-2011)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis

PROCESO LEGISLATIVO

PROCESO LEGISLATIVO	
	<p>Comisión Permanente.</p> <p>DECLARATORIA del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Se realiza el cómputo y se da fe de 16 votos aprobatorios de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.</p> <p>La Comisión Permanente declara aprobado el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Se turnó al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Diario de los Debates, 4 de mayo de 2011.</p> <p>Declaratoria, 4 de mayo de 2011.</p>
08	<p>06-06-2011.</p> <p>Ejecutivo Federal.</p> <p>DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.</p>

19-03-2009

Cámara de Senadores.

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Presentada por los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, del grupo parlamentario del PRI.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos.

Diario de los Debates, 19 de marzo de 2009.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTICULOS 94, 100, 103, 107 Y 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(Presentada por los CC. Senadores **Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, del grupo parlamentario del PRI**)

- Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos

“Los suscritos Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Uno de los objetivos centrales contenidos en la presente iniciativa es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y lo que es más, al principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, como es el juicio de amparo. Debido a ese papel trascendental en la vida jurídica y política del país, es que se pretende fortalecerlo a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección.

Por otro lado, y de igual importancia que el objetivo anterior, la iniciativa persigue fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución, a fin de que permitirle pueda concentrarse en la resolución de aquellos asuntos que revistan la mayor importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado Mexicano en su conjunto.

Sobre la base de llevar a cabo estos dos grandes objetivos es que se propone reformar los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En las líneas subsecuentes, se expondrán en forma detallada las propuestas y modificaciones materia de esta iniciativa.

1.- Juicio de Amparo.

La Constitución de 1917 no es solamente un catálogo de derechos relacionados con la libertad y la propiedad del ciudadano —los denominados derechos humanos de primera generación—, sino que consagra también un núcleo de importantes derechos sociales —derechos de segunda y tercera generación—, que deben contar con las mismas garantías y mecanismos para hacerlos efectivos.

Es importante resaltar que uno de los cambios más importantes que se proponen en esta iniciativa es el relativo al objeto de protección del juicio de amparo. Hasta hoy, como es evidente, el mismo se ha limitado a las denominadas garantías individuales que, básicamente, quedaron establecidas desde la Constitución de 1857 y fueron repetidas, en lo sustancial, en la de 1917. La extensión del juicio de amparo se ha dado, ante

todo, por las interpretaciones que se dan a las garantías de legalidad y de seguridad jurídica de los artículos 14 y 16 constitucionales, así como a las reinterpretaciones a ciertos preceptos de la Constitución. Se pretende en consecuencia, afines a la lógica internacional que ha extendido el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de control de las actuaciones de las autoridades públicas, ampliar el marco de protección de ese proceso extendiendo la materia del control.

La solución que se propone es en el sentido de que mediante el juicio de amparo se protejan de manera directa, además de las garantías que actualmente prevé nuestra Constitución, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado mexicano.

Por la importancia y extensión de esos cinco instrumentos, es evidente que el juicio de amparo habrá de transformarse substancialmente y no sólo en cuanto a su denominación como "juicio de garantías".

Lo relevante de la propuesta que se formula es que habrá de darse una ampliación explícita de los contenidos a los cuales deberán subordinar sus actuaciones las autoridades públicas, lo que habrá de permitir la consolidación del Estado de Derecho.

En ese mismo sentido y por lo que se refiere a los derechos económicos sociales y culturales reconocidos en la Constitución y en los mencionados instrumentos internacionales, debe precisarse que el reconocimiento y tutela que se haga de ellos, implica la necesidad de modificar nuestro entendimiento de tales derechos como normas programáticas, que en la práctica han sido vistas simplemente como directrices abiertas para el Estado y no como derechos exigibles de manera individual o colectiva.

Es a través de los derechos económicos, sociales y culturales, como el Estado de Derecho evoluciona hacia un Estado Social de Derecho, en el que los derechos de segunda y tercera generación son entendidos como normas con plena eficacia jurídica que deben contar con garantías adecuadas para su protección.

De ahí que en la presente iniciativa se hayan adicionado al artículo 103 constitucional ciertos elementos encaminados a cumplir estos objetivos.

Por otro lado, se propone establecer en el artículo 103 constitucional la atribución a los tribunales de la federación para resolver en amparo toda controversia que se suscite no sólo por normas generales y actos de autoridad, sino también por *omisiones* en que ésta incurra, las que, dada la naturaleza de los derechos sociales, son su principal medio de violación. Asimismo, se precisa que la protección de los derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Otro aspecto que vale la pena destacar es el mandato constitucional dirigido a los tribunales de amparo en el sentido de que éstos deben tomar en cuenta los criterios emitidos por los órganos internacionales y regionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano forme parte, con la salvedad de que ello no contradiga las disposiciones de nuestra Carta Magna y redunde en una ampliación de su ámbito protector, lo cual evidentemente enriquecerá el contenido, sentido y alcance de los derechos sociales en el ámbito nacional.

Lo anterior adquiere especial significación en lo que se refiere a la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, y el papel que los juzgadores de amparo tendrán para maximizar su efectividad jurídica respecto de los gobernados.

Estas bases constitucionales se deberán desarrollar en la Ley de Amparo en cuyo texto deberá enfatizarse que a través del juicio de garantías se protege a las personas frente a *normas generales, actos u omisiones* por parte de los poderes públicos o de *particulares*, ya sea que se promueva de forma individual o conjuntamente por dos o más personas, elaborando así el concepto de *afectación común*, el que resulta básico para la operatividad de la protección a los derechos sociales.

En este sentido, se reconoce la posibilidad de que los particulares violenten derechos sociales cuando tengan a su cargo la prestación de servicios públicos o de interés público, o bien, cuando actúen en ejercicio de funciones públicas, transformando de esta forma la protección en una protección sustantiva y no puramente formal.

En el proyecto se reconoce la progresividad de los derechos sociales y la importante labor de la Suprema Corte de Justicia en la dinámica de la interpretación y otorgamiento de contenidos a los mismos, así como la posibilidad de que en la práctica judicial se produzcan interpretaciones novedosas al dotar a estos derechos de plena efectividad jurídica.

Para cerrar el sistema de protección de los derechos sociales, atendiendo a su naturaleza, resultaba necesario imponer a los tribunales la obligación de señalar en las sentencias de garantías los efectos o medias materiales que deberán adoptarse para asegurar el restablecimiento del pleno goce del derecho violado.

Todo lo anterior configura un sistema completo y dinámico, abierto a criterios internacionales, orientado a la materialidad de la justicia social, ajeno a formalismos, accesible a los grupos vulnerables, que garantiza la actualización de las intenciones del Constituyente originario que adelantándose a su tiempo y de manera visionaria previó estos contenidos esenciales que ahora conforman los pilares fundamentales del Estado moderno.

Reformas al artículo 107 constitucional.

Los cambios que a través del tiempo van sufriendo las estructuras sociales y políticas de toda comunidad organizada motivan, como consecuencia necesaria, que aquellas instituciones que originalmente les servían de sostén vayan quedando obsoletas o resulten inadecuadas para la nueva realidad, requiriendo de novaciones o renovaciones normativas para ajustarlas al contexto actual.

En México se han dado transformaciones importantes que ameritan el ajuste de varias instituciones jurídicas, entre las que se halla, en la esfera de protección a las garantías individuales y los derechos fundamentales, el juicio de amparo directo.

Como se sabe, el amparo directo fue creado por el Constituyente de Querétaro en 1917, setenta años después que el amparo indirecto, que tiene registrado su nacimiento en el Acta de Reformas Constitucionales de 1847.

A casi cien años de su creación, el juicio de amparo directo ha sido reformado en varias ocasiones. En la actualidad, sin embargo, se hace necesaria otra reforma más para hacerlo más acorde con el sistema federal que establece nuestra Constitución, partiendo de la base de que en hoy en día los poderes judiciales locales gozan de autonomía e independencia frente a los poderes legislativos y ejecutivos de las entidades federativas, de tal modo que se encuentra fuera de duda su idoneidad y eficiencia para garantizar, dentro de las esferas de sus respectivas competencias, el Estado de Derecho que a nivel de legalidad requieren los justiciables, sin que necesariamente deba intervenir la justicia federal.

De hecho, hace ya algún tiempo renacieron en nuestro medio jurídico algunos comentarios críticos a este respecto, como retoños de una antigua inconformidad que germinó en el momento mismo en que se deliberaba la Constitución de 1917,¹ cuando algunos de los constituyentes consideraron que, a través del amparo directo, se llevaría a cabo una irrupción por parte de la Federación sobre las decisiones jurisdiccionales de los estados, con afectación de su soberanía interior.

Efectivamente, en el Constituyente de 1917 hubo una enérgica oposición al establecimiento del amparo directo en contra de las sentencias definitivas dictadas por los tribunales estatales, por estimar que nulificaría la administración de justicia local, comprometiendo la soberanía de los Estados y el prestigio de sus órganos judiciales. Dicha resistencia promovida por varios diputados, fue, sin embargo, superada.

La confianza en los tribunales locales, sustentada principalmente en las reformas al artículo 116 constitucional y en aquellas normas y acciones que van abriendo en nuestra sociedad las puertas de un Estado de Derecho, constituye así la razón más importante y convincente para superar la motivación que tuvo en cuenta el Constituyente de 1917 para establecer la procedencia del amparo directo en contra de las sentencias definitivas dictadas por los tribunales estatales.

Estas ideas se dejaron oír con voz plena en el Primer Encuentro Nacional de Impartidores de Justicia, celebrado el 2 de diciembre de 2005 en la Ex Hacienda de Jurica, Querétaro, en el que los integrantes del

Sistema Nacional de Impartidores de Justicia —compuesto por miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Poder Judicial de la Federación, de los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, del Tribunal Superior Agrario, de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de los tribunales electorales y de lo contencioso administrativo, de las juntas locales de conciliación y arbitraje, y de los tribunales federal y locales de conciliación y arbitraje—, coincidieron en la importancia de elaborar una propuesta de reforma constitucional y legal que faculte a los Tribunales Colegiados de Circuito a rechazar de plano aquellas demandas de amparo directo que no revistan importancia y trascendencia.

Así, todos los juzgadores que intervinieron en el debate correspondiente, ofrecieron apoyar una reforma que garantice que la mayoría de las sentencias que emiten los poderes judiciales no sean tocadas ni revisadas por tribunales federales, es decir, limitar el juicio de amparo directo, con la condición de que, cuando la trascendencia o la relevancia de los casos lo amerite, las sentencias de los poderes judiciales podrán ser revisadas y, si es necesario, revocadas por la justicia federal.²

Además, se señaló que era hora de revisar los argumentos más recurrentes para impedir que los tribunales locales tengan la última palabra, como son aquellos de que *"en los poderes judiciales locales existe corrupción, que sus procedimientos son lentos e ineficaces, amén de que existe influencia política sobre ellos al resolver los asuntos que se someten a su consideración por parte de los otros Poderes"*,³ pues tales argumentos, en la actualidad, son injustificados en la gran mayoría de los casos.

Posteriormente, el 15 de noviembre de 2006 se llevó a cabo el Segundo Encuentro Nacional de Impartidores de Justicia, en la Ciudad de México, Distrito Federal, en el que se arribó a consensos coincidentes con los logrados en el primer encuentro, relativos a que el amparo directo no debe desaparecer, sino que debe limitarse, adicionando los criterios de importancia y trascendencia, mismos que deberán ser fijados en la Ley de Amparo y desarrollados en los Acuerdos Generales que al efecto emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No cabe duda que la independencia de los tribunales estatales es un requisito fundamental para el asentamiento, desarrollo y funcionamiento del Estado de Derecho a nivel nacional; tanto es así, que sin esa independencia judicial de los tribunales ordinarios es impensable cualquier reforma que pretenda mejorar la administración de justicia. Ésta debe organizarse de manera integral, armonizando las esferas de competencias federal con las locales, que no deben verse como extrañas y menos aún como adversarias, sino como complementarias.

Actualmente, los tribunales de los Estados han evolucionado en su profesionalismo, mantienen niveles de eficacia elevados y cuentan entre sus filas con juristas de reconocido prestigio en el fuero común.

Los tribunales locales trabajan con la certeza de que la justicia es un valor esencial para la convivencia social y para la preservación y fortalecimiento de la democracia, en una entidad como la nuestra donde se ha avanzado sustancialmente para alcanzar una administración de justicia con elevados niveles de oportunidad, probidad, eficiencia y calidad, principalmente con absoluto respeto a los derechos fundamentales, acrecentándose así la confianza en las instituciones públicas que están a su servicio.

Las actividades jurisdiccionales que los Tribunales Superiores de Justicia han llevado a cabo, permiten asegurar la legalidad, la equidad y la seguridad jurídica de la sociedad mexicana. Sus resoluciones son, en general, apegadas a derecho y la administración de justicia es de mayor calidad, motivando el respeto, la solidaridad y la confianza de la sociedad en sus órganos de gobierno, respondiendo así a las necesidades actuales del país.

En cuanto a la autonomía de la justicia local debe reconocerse que en los últimos tiempos ha habido avances en este sentido, por efecto de las reformas a la Constitución Federal, a las Constituciones Locales y a la existencia de leyes más respetuosas de la función judicial; a ello ha contribuido también, en estos años, la Suprema Corte de Justicia, que a través de varias interpretaciones constitucionales y legales ha establecido criterios que reconocen y refuerzan la autonomía de los tribunales ordinarios, los que no se han mantenido al margen ni han asumido una actitud de mera contemplación ante las circunstancias de la transformación social.

Pero antes de continuar sobre este punto, resulta necesario ver en qué condiciones se halla en la actualidad el juicio de amparo directo; al efecto, lo más relevante para el tema es su exagerado crecimiento.

Cuando el amparo directo nació en 1917, estaba reducido al examen de violaciones constitucionales en que pudieran haber incurrido los tribunales estatales al dictar sentencias definitivas en materias civil y penal, pero desde entonces a esta fecha se han incrementado notablemente los juicios de amparo directo, hasta el punto que las sentencias dictadas al respecto por los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen el más alto porcentaje de las emitidas por el Poder Judicial de la Federación.⁴

El mundo del amparo directo, se ha venido ampliando constantemente, lo que ha requerido el establecimiento de un mayor número de Tribunales Colegiados de Circuito, así como la multiplicación de especializaciones. Ya no sólo se resuelven en dicha vía las acciones constitucionales en contra de sentencias definitivas de los tribunales judiciales estatales en materia civil y penal, sino también las emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (tanto por su Sala Superior como por sus Salas Regionales), las dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como por los tribunales estatales de lo contencioso administrativo y los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto federales como locales, siguiéndose el mismo criterio con los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sus Salas Auxiliares, así como con los laudos emitidos por los Tribunales de Conciliación y Arbitraje de los estados.

En suma, y para decirlo en un párrafo: la totalidad de las sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por los tribunales ordinarios de la República, sean judiciales o administrativos, federales o locales, son susceptibles de ser examinadas a través del amparo directo.

Asimismo, las estadísticas de los últimos años muestran que en un gran porcentaje de las sentencias de fondo dictadas en vía directa se niega la protección constitucional⁵. De hecho, la cifra de expedientes en los que se concede el amparo solicitado es menor al 30%, cantidad ésta que, por mucho, resulta menor a la relativa al número de asuntos en los que se negó, se declaró la incompetencia, o bien, el sobreseimiento del juicio.

Es, pues, tiempo de reflexionar sobre éstas y muchas otras cuestiones que son de trascendencia para la administración de la justicia en el siglo XXI, en el entendido de que de lo que se pretende no es, de ninguna manera, desaparecer el amparo directo como medio para la salvaguarda de las garantías individuales y vía fundamental para lograr la unidad interpretativa de la Constitución, sino de atemperar la intervención de la justicia federal en el ámbito local, en respeto de su autonomía e independencia.

Ahora bien, después de conocer diversos enfoques sobre las posibles soluciones a la problemática derivada de la forma en que actualmente funciona el amparo directo, en cuanto que, por una parte, puede llegar a afectar la autonomía judicial de los estados y, por la otra, congestiona la marcha de los Tribunales Colegiados de Circuito, resulta pertinente considerar que la reestructuración más prudente de dicho juicio requiere la concordancia de dos ejercicios:

En primer lugar, el afianzamiento de la autonomía plena de los tribunales ordinarios y, en segundo, la implantación de una facultad de selección por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito para admitir las demandas de amparo directo.

El principio de autonomía, actualmente muy afianzado en las judicaturas locales, deberá engarzarse, por tanto, con la otra medida consistente en la facultad de admisión selectiva de las demandas de amparo directo, a fin de que entre ambas se logre un nuevo sistema que reduzca significativamente su procedencia y, en la misma medida, con prudencia, fortalezca las decisiones de los tribunales de los estados. La confluencia de estos dos elementos desembocan en un criterio básico que permite armonizarlos: el de la importancia y la trascendencia.

De hecho, ya hay precedentes en México sobre el uso de este criterio en la denominada facultad de atracción, que tiene sus antecedentes en una potestad otorgada en 1967 a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de asuntos administrativos correspondientes a los Tribunales Colegiados, cuando la Sala los considerara de "importancia trascendente para el interés nacional", así como en 1983, cuando se extendió dicha facultad a las restantes Salas de la Suprema Corte, con el fin de solicitar a los Tribunales Colegiados la remisión de los amparos que juzgaran de "especial entidad", concepto que sería sustituido por el de "interés y trascendencia" en la reforma constitucional de diciembre de 1994.

En efecto, la facultad de atracción otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer discrecionalmente de los recursos de revisión de la competencia originaria de los Tribunales Colegiados de Circuito, tal y como se encuentra prevista en los artículos 107, fracción VIII, inciso b), segundo párrafo de la Constitución Federal; 84, fracción III de la Ley de Amparo, y 10, fracción II, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, requiere para su procedencia que el asunto revista características especiales, que resulten de interés y trascendencia, con el fin de justificar que se abandone, excepcionalmente, el turno ordinario de las atribuciones y competencias entre la Corte y los Tribunales Colegiados.

Los aludidos numerales establecen directrices genéricas que facultan al Máximo Tribunal de la República para que discrecionalmente pondere si determinados amparos en revisión, que ordinariamente no son de su competencia, deben ser de su conocimiento por el interés y la trascendencia que los apartan de los demás asuntos de su género,⁶ correspondiéndole, en consecuencia, a la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación dar contenido a los referidos conceptos, a través de sus ejecutorias y criterios.

Entre los diversos criterios que el más Alto Tribunal del país ha emitido con respecto a lo que debe entenderse por importancia y trascendencia, se pueden distinguir dos tipos de elementos para determinar si se actualiza o no el ejercicio de la facultad: unos de carácter cualitativo y otros de carácter cuantitativo. Entre los primeros, se encuentran conceptos tales como: "gravedad", "trascendencia", "complejidad", "importancia", "impacto", "interés de la Federación", "importancia derivada de la existencia de un conflicto de poderes", "trascendencia jurídica", "trascendencia histórica", "interés de todos los sectores de la sociedad", "interés derivado de la afectación política que generará el asunto", "interés económico", "interés asociado a la convivencia, bienestar y estabilidad de la sociedad". Entre los segundos, se encuentran conceptos tales como: "carácter excepcional", "que el asunto no tenga precedentes", "que sea novedoso", "que el asunto se sale del orden o regla común", "que el asunto no tenga similitud con la totalidad o la mayoría de los asuntos" o "que se expresen razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos".⁷

De este modo, para ejercer la facultad establecida en el artículo 107, fracciones V, inciso d), segundo párrafo y VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben acreditarse, de manera conjunta, los siguientes requisitos: 1) que a juicio del Alto Tribunal, la naturaleza intrínseca del caso permita que el mismo revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia, y 2) que el caso revista un carácter superior reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁸

En el derecho comparado, el criterio de importancia y trascendencia es el que, en esencia, también se utiliza para seleccionar los asuntos que en la más alta instancia pueden admitirse o rechazarse.

Así, el *writ of certiorari* en Estados Unidos de Norteamérica, que tiene la finalidad de aliviar la creciente carga de trabajo de la Corte Suprema, permite a ésta admitir sólo los expedientes más relevantes según su sana discreción, aunque guiándose por las reglas correspondientes de su Ley Orgánica, reglas que conllevan consigo la idea de supuestos de importancia o razones especiales que revisten el caso.

Conforme al *writ of certiorari* que impera en la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, mediante un auto de avocación se puede ordenar a un tribunal inferior que le someta a revisión algún procedimiento pendiente o asunto concluido, para que ésta examine si en el procedimiento o en la sentencia se cometieron violaciones de derecho y determine si se debe reponer, revocar, confirmar o modificar la actuación o resolución de que se trate.⁹

El mismo criterio de importancia y trascendencia, en lo esencial, se utiliza en los tribunales europeos.

En Suiza, la procedencia del *Staatsrechtliche Beschwerde* o *Recours de droit public*, reglamentado por la Ley Federal de Organización Judicial (*Bundesrechtspflegegesetz*), se sujeta, entre otros requisitos, a que se trate de casos de relevancia, lo cual puede considerarse como un "filtro" que tiene como finalidad aminorar la carga de trabajo del Tribunal Federal, el cual puede decidir con una fundamentación sólo sumaria, sin deliberación pública, la indamisión del recurso.¹⁰

En Austria, la Ley del Tribunal Constitucional Federal prevé varios requisitos para la procedencia del *Beschwerde* (control de constitucionalidad de leyes, de tratados internacionales, de elecciones, etcétera), mismo que puede rechazarse si no implica una decisión que contribuya a la solución de una cuestión constitucional.

El país de Eslovenia prevé en la Ley del Tribunal Constitucional, que el recurso constitucional de amparo no se admitirá, entre otras causas, cuando la decisión no ha de proporcionar solución a una cuestión jurídica importante.

En Alemania, para la procedencia del recurso de amparo constitucional previsto en la Ley de la Corte Constitucional Federal (BVerfGG)¹¹, es menester que la demanda interpuesta revista una significación constitucional fundamental, esto es, de importancia, la cual es determinada por una sección encargada del trámite de admisión integrada por tres Magistrados, quienes emitirán un escrito de inadmisión, sin necesidad de que esté fundado, con carácter de inimpugnable.

En España, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional establece los supuestos de inadmisibilidad del recurso de amparo (por violación de derechos y de libertades públicas susceptibles de esta protección), limitando su procedencia a cuando concurren, entre otros aspectos, el que la demanda correspondiente carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.¹²

Por su parte, Italia también tiene previstos ciertos requisitos de admisibilidad para que su Corte Constitucional conozca de controversias relativas a la constitucionalidad de leyes y de actos con fuerza de ley del Estado y de las regiones, los cuales se refieren a la relevancia y a la inexistencia de manifiesta falta de fundamento, esto es, restringe su admisión al establecer que cuando un juez quiera dirigirse a la Corte en sede de legitimidad constitucional, debe antes establecer si concurren los requisitos antes citados.

Ahora bien, en México, como se anotó, actualmente los Tribunales Colegiados de Circuito están obligados a admitir, tramitar y resolver todas las demandas de amparo directo que sean procedentes, pues su competencia es reglada.

La facultad de selección que se propone instaurar, siguiendo en lo esencial el *writ of certiorari* norteamericano, consistiría en otorgar a los Tribunales Colegiados de Circuito la facultad para admitir, de entre todas las demandas que se les presenten, sólo aquellas que, dentro de ciertas reglas, sean de importancia y trascendencia, por implicar un pronunciamiento novedoso o excepcional.

Lo que ahora se plantea en este proyecto de iniciativa de reformas se circunscribe, en esencia, a que dicha facultad se establezca a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito para decidir sobre la admisión de los amparos directos, a efecto de que, sin menoscabo de la obligación que tienen de resguardar la constitucionalidad de las resoluciones judiciales y jurisdiccionales del país, centren su investigación y análisis especializado a los asuntos de mayor trascendencia e importancia, haciendo hincapié en que, con ello, no se hace referencia a los de mayor cuantía, sino a los de mayor trascendencia jurídica e importancia social.

Ahora bien, dentro del cúmulo de violaciones a las garantías individuales susceptibles de plantearse en amparo directo, se acostumbra distinguir los conceptos de constitucionalidad, de los conceptos de legalidad. Los primeros atribuyen a las autoridades una violación directa a la Constitución, la expedición de leyes o reglamentos, o la aprobación de tratados internacionales que transgredan alguna norma constitucional, o bien, leyes o actos de autoridad que invadan las esferas de competencia que fija la Constitución a la Federación, a los Estados o al Distrito Federal.

En cambio, los conceptos de legalidad son alegatos de violaciones indirectas a la Constitución que se suscitan a través de las garantías formales y procesales que establecen sus artículos 14 y 16, de manera que, en estos casos, sólo se pretende un pronunciamiento sobre un acto en sentido estricto, mediante la interpretación de la ley.

Al respecto, se considera que, partiendo de la distinción entre violaciones directas a la Constitución y violaciones indirectas que se pueden presentar en el amparo directo, la facultad de selección debe operar de diferente manera para cada una de dichas hipótesis.

Tratándose de las primeras, esto es, promociones en que se planteen violaciones directas a la Constitución, de leyes o normas generales que se impugnen por violación a las garantías individuales o a los principios de competencia federal y locales en perjuicio del quejoso, los Tribunales Colegiados de Circuito, en principio, deberán admitir todas las demandas, en virtud de que la decisión de tales materias no puede ser objeto de análisis por los tribunales ordinarios. En tales supuestos, únicamente podrían rechazarse, por excepción, aquellas demandas donde se plantearan cuestiones de constitucionalidad respecto de las cuales ya existiera jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sentido contrario a lo pretendido por el quejoso.

En cambio, cuando en la demanda de amparo directo se propongan cuestiones que impliquen violaciones indirectas a la Constitución, cuya decisión se concrete a verificar la correcta aplicación de la ley al caso concreto por parte del tribunal responsable, la regla general del ejercicio de la facultad de selección sería, en principio, la no admisión de la demanda, salvo que se trate de asuntos de importancia y trascendencia, respecto de los cuales se habría de seguir el trámite procesal y formular pronunciamiento sobre el fondo.

En este último supuesto, será necesario formular reglas que normen el criterio para juzgar sobre la importancia y trascendencia, fundamentalmente, en dos partes que se propone dividir de la siguiente manera:

Primera. Los Tribunales Colegiados de Circuito admitirán el amparo directo sólo cuando, a su juicio, resulte importante y trascendente conforme a los criterios establecidos en los acuerdos generales que al efecto emita el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Segunda. El establecimiento de un catálogo de asuntos en materias en las que se considere que siempre existe importancia y trascendencia, y por tanto, la obligación de admitir a trámite la demanda de amparo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Así, se considera que se surtirían siempre las hipótesis de importancia y trascendencia en los siguientes casos:

1. En materia de constitucionalidad cuando se aduzca la inconstitucionalidad de una norma general o se hagan valer violaciones directas a la Constitución Federal, respecto de las cuales no exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o, existiendo, se haya resuelto el asunto en contravención a ésta, o bien, cuando se advierta que la autoridad responsable interpretó o aplicó un precepto de la Constitución Federal en forma contraria a la sustentada por la Suprema Corte, que haya trascendido al sentido de la resolución reclamada.

2. En materia de legalidad, cuando se trate de: juicios del orden familiar; controversias suscitadas en materia de comercio exterior, y proceda hacer el pronunciamiento de fondo, excepto cuando en este aspecto haya jurisprudencia de la Suprema Corte en sentido contrario a lo propuesto por el quejoso; en materia de trabajo; en materia penal si la pena es privativa de la libertad y en materia agraria si la parte quejosa o tercero perjudicado es un núcleo de población ejidal o comunal, un ejidatario o comunero.

Asimismo, se propone establecer en la ley de amparo que la no admisión de la demanda de amparo directo requiere la conformidad unánime de los tres Magistrados, pues bastaría un solo voto afirmativo para que se le diera entrada.

Además, la admisión de la demanda, una vez ejercitada la facultad de selección, no obligaría al Tribunal Colegiado de Circuito a pronunciarse sobre el fondo, si realizado el estudio correspondiente resulta que el asunto no es trascendente e importante.

Es importante destacar que la decisión de desechamiento tomada con motivo del ejercicio de la facultad de selección no afectaría el principio de acceso a la justicia; no dejaría sin defensa al quejoso, en vista de que la no admisión de la demanda tratándose de temas de constitucionalidad directa sólo operaría cuando existiera jurisprudencia en contra de la Suprema Corte, en cuyo caso resultaría inútil el trámite del juicio; mientras que, respecto de cuestiones de legalidad carentes de importancia y trascendencia, el quejoso ya habría sido oído en el juicio ordinario.

De acuerdo con lo expuesto, la regla básica que inspira la propuesta de reforma es que el amparo directo sólo será procedente cuando su resolución entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Esta regla, sin embargo, se estructura en la propuesta de tal forma que, por una parte, se asegura la procedencia del amparo directo en todos los casos en que se planteen cuestiones de constitucionalidad directa propias del amparo, así como aquellos en que, alegándose violaciones indirectas a la Constitución, la acción sea ejercitada por quejosos o en materias que se consideren dignos de tutela o protección especial. Fuera de tales hipótesis en que la procedencia del amparo directo sería forzosa, éste sólo procedería a juicio de un Tribunal Colegiado de Circuito o, en su caso, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el asunto fuera de importancia y trascendencia conforme a los acuerdos generales que emita el Pleno de la Corte.

Por ello, cabe resaltar también la especial relevancia que tendrán los acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia en esta materia, pues éstos serán el instrumento a través del cual se determinarán los criterios que deberán orientar a los Tribunales Colegiados de Circuito sobre la procedencia del amparo en las hipótesis en que opere la discrecionalidad de su parte.

Así, no obstante que se fijen en la Constitución y en la Ley de Amparo los criterios generales de importancia y trascendencia que deberán observarse para la procedencia del amparo directo, también se preverá que, mediante acuerdos generales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fije los criterios específicos en los que en asunto se considere de importancia y trascendencia. Conjuntamente con la ley, la jurisprudencia irá asentando, puliendo o incrementando las reglas.

El hecho de que el juicio de los Tribunales Colegiados de Circuito o de la Suprema Corte sobre la procedencia del amparo directo (en los casos en que no es forzosa su admisión), tenga que guiarse acatando las reglas generales acordadas por el Pleno de dicho Alto Tribunal, sigue el criterio normativo establecido en la fracción IX del artículo 107 constitucional que previene la misma condición, que tan bien ha funcionado en la práctica, para el ejercicio de la facultad también discrecional de admitir los recursos de revisión en amparo directo, pero además, en esta reforma que ahora se propone tendría ventajas notorias: en primer lugar, la agilidad para hacer las reformas, adecuaciones o modificaciones que el funcionamiento práctico de la nueva institución procedimental vaya necesitando, y en segundo término, que el Pleno podría establecer distintos estatutos para la procedencia, más holgados o más estrictos, según los tribunales de los estados de la República inspiren, por su autonomía y eficiencia, menor o mayor confianza a los justiciables.

La reforma propuesta, se reitera, no pretende la desaparición del juicio de amparo directo, sino estabilizar su conservación al ritmo de los tiempos contemporáneos.

Esta posición pretende conservar el control de la constitucionalidad directa que es la materia propia del amparo; asimismo, garantizar la defensa de los sujetos y cuestiones que siempre han sido objeto de protección por el Estado mexicano, pero al mismo tiempo, vigorizar la confianza en los tribunales locales y, en general, de los tribunales ordinarios, para que, fuera de los supuestos inicialmente mencionados, el amparo directo sólo proceda en casos de importancia y trascendencia en la forma reglamentada antes citada. En todos los demás supuestos, las resoluciones y sentencias serán inimpugnables, quedando los tribunales que las emitieron como órganos terminales, de acuerdo con lo que los tiempos actuales demandan.

Finalmente, vale la pena hacer una observación más, aun cuando es secundaria respecto de la razón fundamental en que se basa esta reforma. Dicha observación accesoria o complementaria consiste en que la apertura total de la procedencia del amparo directo, como opera en este momento, tiene consecuencias perniciosas, pues hay ocasiones en que basta la lectura de la demanda constitucional para darse cuenta que la acción deducida está destinada al fracaso y, sin embargo, a sabiendas ello el Presidente del Tribunal Colegiado se ve forzado a admitirla, seguir el juicio y poner el asunto en estado de resolución para que el Tribunal dicte sentencia, en demérito de la expeditéz y prontitud en la impartición de justicia.

Así las cosas, debe decirse que la selección de los asuntos conforme a los criterios de importancia y trascendencia propuestos, facilitará las labores de los Tribunales Colegiados de Circuito y, por consiguiente, librárá tiempo a los juzgadores para concentrarse y profundizar en los asuntos de fondo, en favor de una más completa, pronta y expedita protección de las garantías individuales y los derechos fundamentales.

En consecuencia, se propone reformar el artículo 107, fracciones III, inciso a), y V, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De las reformas y adiciones al artículo 107 constitucional en materia de amparo adhesivo.

Por mandato del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

La garantía individual de acceso a la justicia establecida en dicho precepto constitucional, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios:

1. Justicia expedita, que se traduce en el imperativo de que los tribunales estén libres de cualquier obstáculo o estorbo para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes;
2. Justicia pronta, que implica la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;
3. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado, y
4. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

De lo anterior, se desprende que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- debe garantizar a los gobernados -en el ámbito de su competencia- una efectiva tutela judicial, que cumpla con los principios a que se ha hecho alusión.

Al respecto, algunos de los temas más importantes de la actual discusión pública en materia de impartición de justicia son los relativos a la expeditéz, prontitud y completitud del juicio de amparo, en específico, del amparo directo, a través del cual, como se sabe, es posible ejercer un control de la regularidad, tanto constitucional como primordialmente legal, de la totalidad de las decisiones definitivas o que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales del país, sean éstos federales o locales.

En este contexto, un tema recurrente que se ha venido debatiendo en los últimos años es el relativo a la necesidad de brindar una mayor concentración al juicio de amparo directo.

La discusión aquí tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que el amparo directo en algunas ocasiones puede llegar a resultar un medio muy lento para obtener justicia, por lo que se considera necesario adoptar medidas encaminadas a darle mayor celeridad, al concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias.

En la práctica, se dan numerosos casos en los que la parte que no obtuvo resolución favorable en un procedimiento seguido en forma de juicio, promueve amparo directo en contra de dicho acto. Cuando se le concede la protección federal solicitada, la autoridad responsable emite un nuevo acto en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, el cual puede resultar ahora desfavorable para la contraparte que no estuvo en posibilidad de acudir inicialmente al juicio de garantías, por haber obtenido sentencia favorable a sus intereses. En este supuesto, al promover su amparo contra esa nueva determinación, la parte interesada puede combatir las violaciones procesales que, en su

opinión, se hubieren cometido en su contra en el proceso original, en cuyo caso, de resultar fundadas dichas alegaciones, deberá reponerse el procedimiento para que se purgue la violación, no obstante que el Tribunal Colegiado de Circuito haya conocido del asunto, pronunciándose en cuanto al fondo, desde el primer amparo.

Para resolver esta problemática, se propone la adopción de las siguientes reformas:

Primera, establecer la figura del amparo adhesivo, esto es, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, para promover amparo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determinaron el resolutive favorable a sus intereses.

Segunda, imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se tiende a lograr que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos.

De acuerdo con lo anterior, quien promueva el amparo adhesivo tendrá también la carga de invocar todas las violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, puedan haber violado sus derechos. Lo anterior impondrá al Tribunal Colegiado de Circuito la obligación de decidir integralmente la problemática del amparo, inclusive las violaciones procesales que advierta en suplencia de la deficiencia de la queja, en los supuestos previstos por el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

Sobre el particular, es importante destacar que se pretende que, si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar las violaciones cometidas en su contra, siempre que haya estado en oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo.

En consecuencia, se propone adicionar un segundo párrafo al inciso a), fracción III, del artículo 107 constitucional, precisando que posteriormente la ley de amparo deberá ser ajustada a fin de hacer compatible ésta con la norma fundamental.

Por otro lado, la presente iniciativa contiene una serie de modificaciones y ajustes de redacción al texto vigente del artículo 107, las cuales se precisarán a continuación.

En la fracción II se establece quién tiene el carácter de “parte agraviada” en el juicio de amparo, señalándose que es aquella titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo 103 y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En efecto, además del objeto de protección y los efectos de las sentencias, la cuestión más relevante del juicio de amparo tiene que ver con el tipo de interés exigido para solicitarlo. Hasta ahora, en nuestro país se ha seguido la idea de que para tal efecto es necesaria la existencia de un *interés jurídico*, identificado con el derecho subjetivo.

Si bien en el pasado esa forma de relación entre la situación de las personas y sus posibilidades de acceso a los procesos fuera correcta, toda vez que se pensaba a la sociedad mexicana como altamente homogénea cuando la forma de representación de la sociedad de nuestros tiempos es la pluralidad política y cuando existe una lucha social para lograr la incorporación al orden jurídico de una serie de demandas sociales, no es posible seguir exigiendo el interés jurídico para acudir al juicio de amparo. Ello nos conduce a concluir que la forma de resolver el problema del interés para acudir al juicio tiene que ver con la forma en que se vislumbran las posibilidades de acceso a la justicia.

Frente a la disyuntiva de mantener el sistema en sus términos actuales o abrir nuevas posibilidades de impugnación, se propone introducir la figura del *interés legítimo*. Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el derecho comparado y con algunos antecedentes en el nuestro que, justamente, permite constituir como quejoso en el amparo a *aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico –interés jurídico– o, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.*

No obstante lo anterior, se propone limitarlo en tratándose de los actos o resoluciones provenientes de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos se están discutiendo las posiciones dentro de un litigio en el que, en principio, las partes tienen las mismas posibilidades procesales y los mismos medios

de defensa, de modo tal que cualquier afectación de ese equilibrio por la postulación de un interés legítimo frente a otro jurídico, afectaría el equilibrio procesal que siempre es necesario mantener.

En la fracción II se propone un ajuste a la redacción del párrafo que contiene el principio de relatividad de las sentencias de amparo, señalándose que tales sentencias además de ocuparse de los individuos particulares, también lo hace respecto de personas morales privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, ello a fin de hacer más precisa y clara la redacción de esta disposición.

En la referida fracción II, segundo párrafo del artículo 107 se propone una reforma sin duda alguna de especial importancia y relieve.

En efecto, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una *declaración general* en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución.

Respecto de la primera cabe señalar que la declaratoria corresponde en exclusiva al Pleno de la Suprema Corte, siempre que la misma hubiere establecido jurisprudencia por reiteración en los términos acabados de apuntar.

Es decir, si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial. La declaración de interpretación conforme, por su parte, tiene la ventaja de permitir a la Corte establecer aquella interpretación mediante la cual sea factible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada para, de esa forma, garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación de nuestro orden jurídico.

Debido a la trascendencia de las declaratorias acabadas de mencionar, se estima necesario que se hagan de manera separada a las sentencias judiciales. En ese proceso específico, y a efecto de estar en posibilidad de construir el sentido y alcances de la declaratoria general con gran cuidado, en la ley de amparo deberá conferirse a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar una medida de tal trascendencia para nuestro orden jurídico. Debido a los alcances de la resolución, en la ley de amparo deberá establecerse que la declaratoria sea publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.

Por lo que se refiere a los sujetos facultados para denunciar la contradicción de tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la fracción XIII, párrafo tercero, se propone sean los ministros, los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, los jueces de distrito, las partes en los asuntos que las motivaron, las dependencias jurídicas de los organismos públicos y las asociaciones de abogados con registro nacional, quienes puedan denunciar tal contradicción ante el Pleno quien será quien resuelva, ello por considerar que esa facultad de denuncia debe ser amplia y favorecer a un mayor número de sujetos involucrados diariamente en la dinámica jurisprudencial.

Por otro lado, en cuanto a lo dispuesto en el texto vigente de la fracción XV del artículo 107 constitucional, se suprime la atribución establecida a favor del Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que designare, de ser parte en *todos* los juicios de amparo, y en su lugar se propone que tales autoridades sean parte únicamente en los juicios de amparo contra normas generales, en los términos que se señalen en la ley de amparo.

Suspensión del acto reclamado.

En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional a fin de prever un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural.

Para tal efecto, se privilegia la discrecionalidad de los jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la *apariencia de buen derecho*, requisito éste reconocido por

la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas.

Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del Juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad.

Uno de los temas más complejos del juicio de amparo es el relativo a la ejecución de las sentencias. La importancia del tema radica, como es evidente, en el hecho de que de no lograrse la realización material y rápida de las sentencias, el juicio mismo no tendría ningún sentido.

A pesar de su importancia, la materia de ejecución ha tenido un desarrollo ciertamente confuso y complicado, lo que ha propiciado situaciones de indefensión o, lo que es más grave, de impunidad. Una de las reformas más importantes que proponemos tiene que ver con la forma de sancionar a aquellos servidores públicos que hubieren *incumplido* con las sentencias de amparo. A la fecha, y no sin algunas opiniones encontradas, se ha estimado que la interpretación correcta de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución es en el sentido de que el Pleno de la Suprema Corte debe separar del cargo y consignar directamente ante el Juez de Distrito a la autoridad remisa a efecto de que este órgano individualice la pena que le corresponde. En consecuencia, la solución que se propone es que sea la propia Suprema Corte quien lleve a cabo esa individualización respecto de la autoridad responsable e iguales providencias debe tomar respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hayan incumplido la ejecutoria.

En relación con la repetición del actor reclamado, se propone como segundo párrafo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien con base en el procedimiento que al efecto se establezca en la ley de amparo, proceda a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, así como a consignarlo ante un Juez de Distrito por el delito que prevé la ley, salvo que no hubiese actuado en forma dolosa y deje sin efectos el acto repetitivo antes de la resolución de la Corte.

Por otro lado, y en estrecha relación con lo anterior, se propone reformar el artículo 112 constitucional a fin de levantar el requisito de declaración de procedencia previsto en el artículo 111 de la Constitución para que la Suprema Corte de Justicia pueda actuar en los términos propuestos en la fracción XVI del referido artículo 107 constitucional.

Finalmente en el texto del artículo 107 constitucional se proponen una serie de cambios y ajustes de redacción a fin de hacer el texto acorde con las propuestas que han sido previamente relatadas y para dotar de una mejor técnica legislativa al texto constitucional.

2.-Fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional.

El sistema judicial federal mexicano ha estado en una constante transformación estructural, resolviendo problemas relacionados con el funcionamiento de los órganos de justicia y el rezago, desde mediados de siglo, comenzando con la reforma de febrero de 1951 y continuando con la reforma de octubre de 1967.

Estas reformas fueron fundamentales para la conformación del actual sistema de competencias de los tribunales federales, al crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, que ahora son base fundamental para la distribución de competencias constitucionales y legales, y son los principales receptores de las competencias delegadas al haberse establecido jurisprudencia o por vía de acuerdos generales por parte de la Suprema Corte de Justicia de Nación.

Estas reformas fueron seguidas por la reforma de agosto de 1987, que siguió con la tendencia apuntada y llevó más allá esta transformación ya que, además de seguir con la lógica de atacar el rezago, permitió que la Corte se fuera perfilando como un auténtico tribunal constitucional. Siendo la idea eje de la reforma, como lo afirma su exposición de motivos, la de perfeccionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como supremo intérprete de la Constitución y asignar a los Tribunales Colegiados de Circuito el control total de la legalidad en el país.

Estas fueron las reformas que habilitaron y fueron el antecedente directo para la transformación estructural del Poder Judicial de la Federación efectuado en la reforma de diciembre de 1994, de donde resultó la organización competencial y estructura actual de los órganos que lo integran. Esta última reforma no es, entonces, una modificación aislada, sino una más en una línea continua y sistemática de modificaciones con las mismas ideas fundamentales que se fueron gestando desde la década de los cuarentas en nuestro país y que le ha permitido una constante evolución y perfeccionamiento de la estructura y función de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

La reforma que aquí se presenta a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se inscribe en esta lógica, la de fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución que pueda concentrarse en la resolución de los asuntos de importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado mexicano en su conjunto.

Lo anterior claramente debe pasar por el fortalecimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito y el reconocimiento de sus integrantes como conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad. Este fortalecimiento debe ser, además, consistente con las anteriores reformas y con las ideas que las sustentan para lograr una consolidación adecuada del sistema en su totalidad y no como soluciones parciales y aisladas que no son consistentes con la evolución del sistema judicial mexicano.

En este sentido, se propone la reforma a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por virtud de la cual, se crea un nuevo órgano para la decisión de posibles contradicciones de tesis entre los tribunales pertenecientes a un mismo circuito: los Plenos de Circuito. Estos órganos estarán integrados por los miembros de los mismo tribunales colegiados, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión. Esto permite generar una homogeneización de los criterios hacia adentro del circuito previniendo así que tribunales diversos pero pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.

Asimismo, se toma en consideración la variación entre los circuitos, que en este momento va desde un único tribunal en el caso del vigésimo cuarto circuito correspondiente al Estado de Nayarit, hasta 56 tribunales divididos en cuatro especialidades en el caso del primer circuito correspondiente al Distrito Federal. Esto implica que la formación de los plenos solamente puede estar determinado por reglas generales para que el órgano encargado de la organización del Poder Judicial de la federación: el Consejo de la Judicatura Federal, pueda particularizar, en cada uno de los circuitos, la organización dependiendo del número y especialización de los tribunales que lo integren.

La Suprema Corte de Justicia mantiene la competencia para conocer de las controversias que se susciten (i) entre plenos de circuito de distintos circuitos, (ii) entre plenos de circuito en materia especializada de un mismo circuito o (iii) entre tribunales colegiados de un mismo circuito con diferente especialización. Esto asegura que no queden supuestos en los cuales pueden quedar inconsistencias de criterio para la resolución de asuntos futuros; asimismo, asegura que sea la Suprema Corte de Justicia el órgano terminal para homogeneizar las interpretaciones de los tribunales, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la de legalidad.

Por otro lado, se establece en el artículo 94 constitucional la atribución del Consejo de la Judicatura Federal para expedir acuerdos generales para determinar la integración de los plenos de circuito, con base en los criterios de número y especialización de los tribunales colegiados que pertenezcan a cada circuito. Estos plenos se integrarán por los magistrados adscritos a los tribunales colegiados del circuito respectivo, bastando la presencia de la mayoría de ellos para sesionar y la mayoría de votos para la adopción de decisiones, sin embargo, en caso de empate, se establece que el presidente del pleno tendrá voto de calidad.

En relación con la presidencia de los plenos, la iniciativa establece que serán los propios integrantes de los plenos quienes la elijan por un período de un año no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

Otra de las reformas propuestas al artículo 94 constitucional se refiere al otorgamiento de la facultad reglamentaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las materias de su competencia.

Finalmente por lo que se refiere a las reformas al artículo 94 constitucional, se ajusta la redacción del párrafo que establece el mandato al legislador de prever en la ley los casos en que la jurisprudencia sea obligatoria, extendiéndose dicha obligatoriedad a la jurisprudencia que emitan los nuevos plenos de circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales.

Por otro lado, y en estrecha relación con las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, se propone la modificación del penúltimo párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer nuevos supuestos de excepción a los principios de inatacabilidad y definitividad de las resoluciones y decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, los que consistirán en aquellos casos en que se trate de resoluciones que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, resoluciones en materia laboral, y resoluciones que se refieran a los cambios de adscripción de jueces y magistrados, suprimiéndose además la limitante establecida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que ésta sólo podía verificar que hubiesen sido adoptadas conforme a las reglas que estableciera la ley orgánica respectiva.

Con lo anterior se pretende la subsanación de una laguna existente en esta materia y dar plena certeza a todos aquellos individuos y trabajadores del Poder Judicial de la Federación que no tenían a su alcance la posibilidad de impugnar aquellas resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que les causara algún perjuicio.

Por las razones anteriormente expuestas, sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente PROYECTO DE:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTICULOS 94, 100, 103, 105, 107 Y 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Unico: Se reforma y adiciona un párrafo séptimo, recorriéndose en su orden los siguientes párrafos del artículo 94; se reforma el artículo 100; se reforma y adiciona un párrafo segundo y tercero y se derogan las fracciones I, II y III del artículo 103; se reforma y adiciona un segundo párrafo a la fracción I; se adiciona un segundo párrafo a la fracción II; se adiciona un segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos al inciso a) de la fracción III; se adiciona un segundo párrafo a la fracción IV; se adiciona un párrafo tercero a la fracción V; se derogan los incisos a) y b) de la fracción VIII y se adicionan un segundo, tercero y cuarto párrafo; se deroga un segundo párrafo de la fracción XII; se adiciona un segundo párrafo a la fracción XIII; se deroga la fracción XIV; se adiciona un párrafo segundo, tercero, cuarto y quinto a la fracción XVI, todos del artículo 107 constitucional y; se adiciona un tercer párrafo al artículo 112, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

...

...

...

...

...

Asimismo, expedirá acuerdos generales para determinar la integración de los Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito, para lo cual deberán observarse las siguientes bases:

I. Los Plenos de Circuito se integrarán por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del circuito respectivo, bastando la presencia de la mayoría de sus miembros para sesionar.

II. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito estén especializados, habrá un Pleno de Circuito por cada materia.

III. Las decisiones de los Plenos de Circuito se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate tendrá voto de calidad el Presidente del Pleno de Circuito, quien será elegido por sus integrantes por un período de un año y no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia; mediante estos últimos se distribuirán entre las Salas los asuntos que compete conocer a la Corte, y se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

...

...

...

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

...

...

...

...

...

...

...

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces. Estas últimas sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia.

...

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen las garantías que consagra esta Constitución, con independencia de su carácter individual o social, o los derechos humanos que protegen los instrumentos internacionales en la materia que estén de acuerdo con la propia Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.

Para la resolución de las controversias previstas en este artículo, los tribunales de amparo tomarán en consideración los criterios emitidos por los órganos de los sistemas internacionales y regionales de derechos humanos a los que México esté integrado, siempre que ello no contradiga las disposiciones de esta Constitución y redunde en una ampliación de su ámbito protector.

Los tribunales deberán dar plena efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales en las dimensiones que sean directamente aplicables, y deberán fijar los efectos del amparo de modo que permitan maximizar su efectividad jurídica respecto del quejoso, no obstante el margen de libertad regulativa que el legislador retiene respecto de los mismos.

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

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo 103 de esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare.

Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio las pruebas y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior, no procede el desistimiento del juicio o de los recursos, o el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que lo acuerde expresamente la Asamblea General.

III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

De igual manera, la parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará conforme a lo previsto en la ley reglamentaria.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

El amparo a que se refiere este inciso será procedente cuando, además de los requisitos que para ello se establecen, las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia en los términos que precise la ley reglamentaria.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculgado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley reglamentaria, en los casos siguientes:

a). a c)

d)...

La Suprema Corte de Justicia de oficio podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En todos los casos a que se refiere esta fracción, la procedencia del juicio de amparo se regirá por lo establecido el inciso a) de la fracción III del presente artículo.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de

autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión.

De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia podrá conocer de oficio de los amparos en revisión que por su interés y trascendencia lo ameriten.

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las demás materias, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión;

XII. Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar de la autoridad responsable, y se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, incomunicación, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de esta Constitución, así como la incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza aérea nacionales, la ley determinará el órgano jurisdiccional del fuero común ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que deberá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los términos que la misma ley establezca;

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito, las partes en los asuntos que los motivaron, las dependencias jurídicas de los organismos públicos y las asociaciones de abogados con registro nacional podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que las motivaron, las dependencias jurídicas de los organismos públicos y las asociaciones de abogados con registro nacional podrán denunciar la contradicción ante el Pleno, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien los Plenos de Circuito, las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia a que se refieren los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

XIV. Se deroga

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en los juicios de amparo contra normas generales, en términos de la ley reglamentaria;

XVI. Si la autoridad respectiva incumpliere la sentencia que concedió el amparo y dicho incumplimiento es excusable la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento que marque la ley reglamentaria le dará un plazo razonable para que cumpla, el que podrá ampliarse a solicitud fundada de la autoridad. Cuando considere que es inexcusable o hubiere transcurrido el plazo anterior sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito por el delito que prevea la propia ley reglamentaria. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hayan incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo la autoridad responsable repitiere el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento que establezca la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, así como a consignarlo ante un Juez de Distrito por el delito que prevea la propia ley, salvo que no hubiere actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetitivo antes de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estos procedimientos se aplicarán también tratándose de incumplimiento a la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional de amparo, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos en que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o que, por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o extraordinariamente difícil restituir las cosas a la situación que guardaban con anterioridad al juicio. El incidente correspondiente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de los daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán convenir el cumplimiento sustituto ante el órgano jurisdiccional de amparo.

No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional.

XVII. La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado o que, en los casos de suspensión, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente conforme a lo establecido en la ley reglamentaria.

XVIII.- Derogada.

Artículo 112.(...)

(...)

Tampoco se requerirá declaración de procedencia cuando la Suprema Corte de Justicia ejerza la facultad a que se refiere la fracción XVI del artículo 107.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor en la misma fecha en que entre en vigor la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

TERCERO. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto.

Cámara de Senadores, a 19 de marzo de 2009.

Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera.**- Sen. **Jesús Murillo Karam.**- Sen. **Fernando Castro Trenti.**- Sen. **Pedro Joaquín Coldwell**".

1 PALAVICINI, Félix F. *Historia de la Constitución de 1917*. Tomo II. Génesis, Integración del Congreso, Debates completos, Texto Integro Original y Reformas Vigentes, Reimpresión, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 1992. págs. 437 y ss.

2Cfr. Nota publicada bajo el título "*Logran se descentralice Impartición de Justicia*". Diario "El Universal", México, el día cinco de diciembre de dos mil cinco, suscrita por Carlos Avilés.

3Ídem.

En el año estadístico 2006, los Tribunales Colegiados de Circuito tuvieron una carga de 158,070 amparos directos.

5 En 2006, se negó el amparo en 61,902 asuntos; se concedió en 43,034; se sobreseyeron 7,231; se declaró la incompetencia en 10,301, y se desecharon 6,709 demandas.

6 Véanse las consideraciones de la ejecutoria correspondiente a la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 43/2004-PL. Resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, el día diez de noviembre de dos mil cuatro.

7Ídem.

8Ídem.

9 NOVOA GÓMEZ, Miguel. *Análisis Comparativo entre la Facultad de Atracción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Writ of certiorari Norteamericano*. México, S/E, 2000. p. 93.

10 FIX ZAMUDIO, Héctor. FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *El Derecho de Amparo en el Mundo*. Ed. Porrúa, México, 2006, págs. 848-850.

11 "Artículo 93a. (1) La demanda de amparo constitucional se someterá del trámite de admisión. (2) Se acordará la admisión de la demanda a) Cuando revista una significación constitucional fundamental. b) Cuando proceda para hacer observar los derechos especificados en el artículo 90, apartado 1; esta circunstancia podrá darse asimismo si la inadmisión de la demanda para resolver el fondo del asunto supusiera un perjuicio especialmente grave para el recurrente."

12Artículo 50. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2.

b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.

c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional.

d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la resolución o resoluciones desestimatorias.

...

10-12-2009

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 96 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 8 de diciembre de 2009.

Discusión y votación, 10 de diciembre de 2009.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(Dictamen de primera lectura)

- Se da cuenta con el dictamen suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos.

“COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES;
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la LX Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI, y René Arce Islas, integrante del Grupo Parlamentario del PRD.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 65, 87, 88 y 93 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, habiendo analizado el contenido de la citada iniciativa, se permiten someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- En sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Senadores el día 19 de marzo de 2009, los senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI, y René Arce Islas, integrante del Grupo Parlamentario del PRD presentaron la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva acordó turnar la iniciativa referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

TERCERO.- Estas comisiones celebraron diversas reuniones, con el objeto de analizar la iniciativa de mérito a fin de estar en condiciones de elaborar un proyecto de dictamen y discutirlo, mismo que en este acto se somete a consideración de esta Soberanía, en los términos que aquí se expresan.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

PRIMERO.- Los autores de la iniciativa señalan que uno de los objetivos principales en su iniciativa es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, como es el juicio de amparo. Refieren que debido al papel trascendental que juega en el escenario político y jurídico del país, se pretende fortalecerlo. Para cumplir ese objetivo, plantean eliminar los tecnicismos y formalismos que han dificultado su acceso y por ende han disminuido su ámbito de protección.

SEGUNDO.- Refieren que dicha iniciativa persigue fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación, así como consolidar a su órgano superior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional. Con ello se pretende que el más Alto Tribunal pueda concentrarse en la resolución de aquellos asuntos que revistan la mayor importancia constitucional para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado mexicano en su conjunto.

TERCERO.- Uno de los cambios más importantes que se proponen en la iniciativa guarda relación con el objeto de protección del juicio de amparo, el cual en sus orígenes estaba limitado a las garantías individuales y que hoy pretenden ampliar también a la protección de los derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. De este modo, habrá una ampliación de los contenidos normativos a los cuales deberán sujetarse y estar subordinadas las autoridades públicas.

CUARTO.- Otra de las principales propuestas contenidas en la iniciativa, se refiere a la atribución de los tribunales de la Federación para resolver en amparo toda controversia que se suscite no sólo por normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que ésta incurra, en virtud de ser su principal violación. Asimismo, se precisa que la protección de los derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Estas bases constitucionales, señalan los proponentes, deberán desarrollarse en la Ley de Amparo en cuyo texto deberá enfatizarse que a través del juicio de garantías se protege a las personas frente a *normas generales, actos u omisiones* por parte de los poderes públicos o de *particulares*, ya sea que se promueva de forma individual o conjuntamente por dos o más personas, elaborando así el concepto de *afectación común*, el que resulta básico para la operatividad de la protección a los derechos sociales.

QUINTO.- Precisan que en México se han dado transformaciones importantes que ameritan el ajuste de varias instituciones jurídicas, entre las que se halla el juicio de amparo directo. Por ello, en la actualidad se vuelve necesaria una reforma para armonizarlo con el sistema federal que establece nuestra Constitución.

Exponen que a través del desarrollo de nuestro orden jurídico, el juicio de amparo directo ha sido reformado en varias ocasiones, hasta llegar al estado actual, en donde se establece que el amparo directo procede en contra de las sentencias definitivas dictadas por los tribunales ordinarios.

SEXTO.- Sostienen que, en virtud de lo anterior, el escenario de procedencia del amparo directo se ha extendido en los últimos años. Ello ha causado que se requiera el establecimiento de un mayor número de Tribunales Colegiados de Circuito, así como la multiplicación de especializaciones, pues en la actualidad la totalidad de las sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio, dictadas por los tribunales ordinarios de la República, sean judiciales o administrativas, federales o locales, son susceptibles de ser examinados a través del amparo directo.

Sin embargo, en la mayoría de las sentencias de fondo dictadas en vía directa, se niega la protección constitucional, por lo que determinan necesario reflexionar respecto a la posibilidad de mitigar la intervención de la justicia federal en el ámbito local, en respeto de su autonomía e independencia.

SÉPTIMO.- En consecuencia, proponen una reestructuración de dicho juicio a través de la concordancia de dos ejercicios: en primer lugar, en razón del afianzamiento de la autonomía plena de los tribunales ordinarios y en segundo lugar, por medio de la implantación de una facultad de selección gradual por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito para admitir las demandas de amparo directo.

De esta manera, precisan, se pretende lograr un nuevo sistema que reduzca su procedencia y en la misma medida, fortalezca las decisiones de los tribunales ordinarios. Todo esto se logrará a través de la incorporación de dos criterios básicos: la importancia y la trascendencia.

En ese orden de ideas, abundan que la facultad concedida a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los amparos directos ahora deberá cumplir con dos criterios de selección que deberá acreditar el caso particular: a) que a juicio del Tribunal Colegiado de Circuito, la naturaleza intrínseca del caso permita que el mismo revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir en la afectación o alteración de valores sociales, políticos, o en general de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano, relacionados con la administración o impartición de justicia y b) que el caso, también a juicio del Tribunal Colegiado de Circuito, revista un carácter superior reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.

OCTAVO.- Añaden que en México actualmente los Tribunales Colegiados de Circuito están obligados a admitir, tramitar y resolver todas las demandas de amparo directo que sean procedentes, pues su competencia es reglada, en vista de lo cual proponen instaurar la facultad de selección a los Tribunales Colegiados de Circuito, para admitir sólo aquellas demandas, que dentro de ciertas reglas, sean de importancia y trascendencia, por implicar un pronunciamiento novedoso o excepcional.

En este sentido, indican que dentro del cúmulo de violaciones a las garantías individuales susceptibles de plantearse en amparo directo, se distinguen los conceptos de constitucionalidad y los conceptos de legalidad; donde, por un lado, los primeros atribuyen a las autoridades una violación directa a la Constitución, la expedición de leyes o reglamentos, o la aprobación de tratados internacionales que transgredan alguna norma constitucional o bien leyes o actos de autoridad que invadan las esferas de competencia que fija la Constitución a la Federación, a los estados o al Distrito Federal. Por otro lado, los conceptos de legalidad son alegatos de violaciones indirectas a la Constitución que se suscitan a través de las garantías procesales que establecen sus artículos 14 y 16, donde lo que se pretende es un pronunciamiento sobre un acto en sentido estricto, mediante la interpretación de la ley.

Una vez hecha esta distinción, los proponentes refieren que cuando se presenten demandas que planteen violaciones directas a la Constitución, los Tribunales Colegiados de Circuito tendrán la obligación de admitir todas las demandas. Sólo podrán rechazarse aquellas demandas donde se planteen cuestiones de constitucionalidad respecto de las cuales ya existiera jurisprudencia de la Corte en sentido contrario a lo pretendido por el quejoso; en cambio, cuando en la demanda de amparo se hagan valer violaciones indirectas a la Constitución, donde la decisión estriba en verificar la correcta aplicación de la ley, la regla general será la no admisión de la demanda, salvo que se trate de asuntos de importancia y trascendencia.

NOVENO.- Otra de las propuestas contenidas en la iniciativa, se refiere al establecimiento de la figura del amparo adhesivo, como solución a la falta de celeridad que representa el juicio de amparo, de manera que se da la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable en un procedimiento seguido en forma de juicio y que tenga interés en que subsista el acto, el derecho a promover el amparo adhesivo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio que determinó el resolutive favorable a sus intereses.

En virtud de lo anterior, se concentra en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias.

No obstante, los proponentes prevén el imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo, la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que estime puedan violar sus intereses. En este sentido, si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar las violaciones cometidas en su contra, siempre que haya tenido la oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo.

DÉCIMO.- Asimismo, exponen que en nuestro país se ha seguido la idea de que para tener el derecho de solicitar el amparo y protección de la justicia, es necesario tener un interés jurídico, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En virtud de lo anterior, proponen introducir la figura del *interés legítimo*, el cual permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de una afectación directa, un derecho reconocido por el orden jurídico o cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

DÉCIMO PRIMERO.- Finalmente, pretenden reformar el precepto que contiene el principio de relatividad de las sentencias de amparo, de manera que se otorgue a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general de aquellos juicios de amparo indirecto en revisión, en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución.

Por otro lado, reconocen la posibilidad de que los particulares violenten derechos sociales cuando tengan a su cargo la prestación de servicios públicos o de interés público, o bien cuando actúen en ejercicio de funciones públicas. Así, se garantiza la protección sustantiva y no puramente formal. En ese sentido, manifiestan que resulta necesario imponer a los tribunales la obligación de señalar en las sentencias de garantías los efectos o medidas materiales que deberán adoptarse para asegurar el restablecimiento del pleno goce del derecho violado.

Con base en los antecedentes anteriores, las Comisiones Unidas dictaminadoras exponen las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Estas comisiones unidas comparten en general los fines y propósitos que animan la iniciativa que se analiza, así como su contenido.

En efecto, estas dictaminadoras consideran al igual que los senadores autores de la iniciativa, que las transformaciones que sufre la sociedad con el transcurrir del tiempo crean demandas nuevas que no fueron contempladas con anterioridad por el legislador, pero que deben ser cubiertas por su relevancia y su impacto en la vida diaria.

Las instituciones creadas en el pasado tienen vigencia, siempre y cuando cumplan con la finalidad para la que fueron creadas. Sin embargo, es natural que después de determinado tiempo dichas instituciones queden rebasadas. Es aquí cuando tiene que actuar el legislador para adecuar la norma a la realidad.

El juicio de amparo no es ajeno a las ideas expresadas. Si bien es cierto que el amparo fue una figura jurídica novedosa, trascendental y de avanzada en el momento en que fue concebida y plasmada en la Constitución Federal, también lo es que necesita renovarse y adaptarse a los momentos actuales para que cumpla aún con su objetivo: la tutela y protección de los derechos humanos y de las garantías individuales.

Uno de los objetivos centrales contenidos en la presente reforma es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y principal medio de protección de los derechos fundamentales, como es el juicio de amparo.

De igual importancia que el objetivo anterior, la iniciativa persigue fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución, a fin de permitirle concentrarse en la resolución de aquellos asuntos que revistan la mayor constitucional para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado Mexicano en su conjunto.

Sobre la base de llevar a cabo estos dos grandes objetivos es que se propone reformar los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En razón de lo cual, estas comisiones dictaminadoras analizarán la iniciativa que se dictamina en forma temática, partiendo de las modificaciones que se proponen en materia de amparo y posteriormente analizar las propuestas relativas al Poder Judicial de la Federación.

1. REFORMAS EN MATERIA DE AMPARO

Reformas al artículo 103 constitucional

La Constitución de 1917 no es solamente un catálogo de derechos relacionados con la libertad y la propiedad del ciudadano —los denominados derechos humanos de primera generación—, sino que consagra también un

núcleo de importantes derechos sociales —derechos de segunda y tercera generación—, que deben contar con las mismas garantías y mecanismos para hacerlos efectivos.

El juicio de amparo, hasta el día de hoy, se ha limitado a las denominadas garantías individuales que, básicamente, quedaron establecidas desde la Constitución de 1857 y fueron repetidas, en lo sustancial, en la de 1917. La extensión del juicio de amparo se ha dado, ante todo por las interpretaciones que sedan a las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como a las reinterpretaciones de ciertos preceptos de la Constitución.

Se pretende en consecuencia, afines a la lógica internacional que ha extendido el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de control de las actuaciones de las autoridades, ampliar el marco de protección de ese proceso extendiendo la materia del control.

La solución que se propone es en el sentido de que mediante el juicio de amparo se protejan de manera directa, además de las garantías que actualmente prevé nuestra Constitución, los derechos contenidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

En efecto, a pesar de que existe una norma constitucional que avala la justiciabilidad de los derechos conferidos por los tratados internacionales suscritos por nuestro país, resulta de la mayor importancia dejar claro en nuestra Ley Fundamental que en materia de derechos humanos existen los mecanismos para hacer valer una violación al texto de dichos instrumentos internacionales.

De esta forma, se establece que los tribunales federales serán los encargados de resolver cualquier controversia relativa a la trasgresión de los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por nuestra Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Esta modificación constitucional se inscribe en una ruta protectora del ámbito de los derechos humanos. Busca generar las condiciones adecuadas para que éstos se respeten y se garanticen de forma efectiva. Con ello se pretende tutelar y favorecer al individuo frente a las acciones del Estado.

Por otro lado, es importante destacar que desde el texto constitucional se establece claramente la materia de control por parte de los tribunales de la Federación dentro del juicio de amparo, es decir, normas generales, actos de autoridad y omisiones de éstas mismas cuando violen las referidas garantías y derechos humanos reconocidos por nuestra Carta Magna.

En ese tenor, se estima conveniente ajustar el texto de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional vigente, a fin de hacerlas acorde con la redacción de la fracción I que se reforma.

Reformas al artículo 107 constitucional

Del interés legítimo (Artículo 107, fracción I)

En la fracción I del artículo 107 constitucional se establece una reforma de de la mayor importancia al introducir en el texto constitucional el concepto del “interés legítimo”.

En efecto, se prevé que para efectos del juicio de amparo tendrá el carácter de “parte agraviada” aquella persona que aduzca ser titular de un derecho o de un *interés legítimo* individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Actualmente el juicio de amparo puede promoverlo quien alegue la existencia de un interés jurídico identificado con el derecho subjetivo.

Si bien en el pasado esa forma de relación entre la situación de las personas y sus posibilidades de acceso a los procesos fue la correcta, toda vez que se pensaba a la sociedad mexicana como altamente homogénea,

cuando la forma de representación de la sociedad de nuestros tiempos es la pluralidad política y cuando existe una lucha social para lograr la incorporación al orden jurídico de una serie de demandas sociales, no es posible seguir exigiendo el interés jurídico para acudir al juicio de amparo. Ello nos conduce a concluir que la forma de resolver el problema del interés para acudir al juicio tiene que ver con la forma en que se vislumbran las posibilidades de acceso a la justicia.

Frente a la disyuntiva de mantener el sistema en sus términos actuales o abrir nuevas posibilidades de impugnación, se propone introducir la figura del *interés legítimo*. Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el derecho comparado y con algunos antecedentes en el nuestro que, justamente, permite constituir como quejoso en el amparo a *aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico –interés jurídico– o, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.*

Declaratoria general de inconstitucionalidad (Art. 107, fracción II)

Uno de los principios fundamentales sobre los cuales se encuentra construido el juicio de amparo en México es el de relatividad de las sentencias de amparo. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado. Sin embargo, es importante destacar que el hecho que las sentencias de amparo tengan efectos particulares no significa que puedan ser desconocidas por autoridades que no fueron parte en el juicio de amparo. Por el contrario, las resoluciones que otorgan el amparo al quejoso deben ser respetadas por todas las autoridades, estando obligadas a llevar a cabo todos los actos tendentes a su ejecución y que estén relacionados con el ámbito de sus atribuciones.

Debe precisarse que esta fórmula adquiere importancia exclusivamente en los amparos en contra de las normas generales.

Estas comisiones unidas consideran que no obstante la importancia que ha tenido la vigencia del principio de relatividad para el desarrollo del juicio de amparo en nuestro país, es necesario admitir que en la actualidad el principio que nos ocupa carece de justificación y en consecuencia, es impostergable su revisión.

Por lo que estas comisiones consideran que los efectos relativos de las sentencias de amparo generan ciertas consecuencias que son inadmisibles en un Estado democrático y de derecho. En un primer término, la relatividad de las sentencias de amparo vulnera el principio de supremacía constitucional. Por otro lado, se afecta la regularidad del orden jurídico mexicano, toda vez que tenemos casos de normas generales irregulares así determinadas por el órgano de control que no obstante, siguen formando parte del sistema jurídico.

A mayor abundamiento debe decirse que vulnera el principio de igualdad ante la ley, pues la norma declarada inconstitucional se sigue aplicando a todos aquellos que no promovieron el juicio de garantías, además del principio de economía procesal, pues se llega al absurdo de tener que seguir promoviendo juicios de amparo contra leyes que han sido declaradas inconstitucionales un sinnúmero de veces. Esto supone una carga añadida para el Poder Judicial Federal que va en detrimento de una pronta y expedita administración de justicia.

Por otro lado, debe decirse que en un país con serias desigualdades económicas y sociales es una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, solo porque no promovieron un juicio de amparo, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales.

Estas razones han sido valoradas por estas comisiones dictaminadoras y en consecuencia, procede aprobar la propuesta contenida en la fracción II, segundo párrafo del artículo 107 de la iniciativa.

En efecto, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una *declaración general de inconstitucionalidad* en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general respecto de la Constitución.

Si bien en el texto contenido en la iniciativa que se dictamina se establece que dicha declaratoria procederá en los términos y condiciones que se establezcan en la ley reglamentaria, estas comisiones unidas estiman pertinente establecer ciertos requisitos de procedencia de dicha declaratoria, dejando los demás términos para su desarrollo en la ley reglamentaria.

En consecuencia, se pretende establecer en el segundo, tercero y cuarto párrafos de la fracción II del artículo 107 constitucional, que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de amparo indirecto en revisión de que conozca, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, debe informar a la autoridad emisora de la norma, únicamente para su conocimiento.

Posteriormente cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora de la norma. Si transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Corte emitirá, siempre que sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Este procedimiento de declaratoria no aplicará a las normas generales en materia tributaria. La razón de esto último obedece a la especial importancia que guarda dicha materia en las finanzas públicas y el posible impacto negativo en las mismas en caso de establecer una declaratoria con efectos generales.

Si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial, siendo además que tal declaratoria no procede en forma automática sino respetando las condiciones y plazos antes referidos, permitiendo que sea el propio órgano emisor de la norma quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional y no siendo así, la Suprema Corte de Justicia sea quien emita la declaratoria general de inconstitucionalidad, aprobada por una mayoría calificada, lo que pretende preservar con ello, el pleno respeto y equilibrio entre los Poderes de la Unión.

En ese proceso específico, y a efecto de estar en posibilidad de construir el sentido y alcances de la declaratoria general con gran cuidado, en la ley reglamentaria deberá conferirse a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar una medida de tal trascendencia para nuestro orden jurídico. Debido a los alcances de la resolución, en la ley reglamentaria deberá establecerse que la declaratoria deba ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.

En ese tenor se considera conveniente ajustar el texto del párrafo de la fracción II del artículo referido, a fin de armonizarlos con los subsecuentes párrafos que refieren la mencionada declaratoria general de inconstitucionalidad.

Amparo adhesivo (Art.107, fracción III)

En relación con la figura del “Amparo Adhesivo” contenido en la iniciativa que se dictamina, estas comisiones unidas comparten las consideraciones vertidas en la iniciativa en estudio, en el sentido de que la garantía individual de acceso a la justicia establecida en el artículo 17 constitucional, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios:

- Justicia expedita, que se traduce en el imperativo de que los tribunales estén libres de cualquier obstáculo o estorbo para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes;
- Justicia pronta, que implica la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;
- Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso

concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado, y

- Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

De lo anterior se desprende que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial-debe garantizar a los gobernados -en el ámbito de su competencia- una efectiva tutela judicial, que cumpla con los principios a que se ha hecho alusión.

Al respecto, algunos de los temas más importantes de la actual discusión pública en materia de impartición de justicia son los relativos a la expeditéz, prontitud y completitud del juicio de amparo, en específico, del amparo directo, a través del cual, como se sabe, es posible ejercer un control de la regularidad, tanto constitucional como primordialmente legal, de la totalidad de las decisiones definitivas o que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales del país, sean éstos federales o locales.

En este contexto, estas comisiones coinciden en que un tema recurrente que se ha venido debatiendo en los últimos años es el relativo a la necesidad de brindar una mayor concentración al juicio de amparo directo.

La discusión aquí tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que el amparo directo en algunas ocasiones puede llegar a resultar un medio muy lento para obtener justicia, por lo que se considera necesario adoptar medidas encaminadas a darle mayor celeridad, al concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias. Para resolver esta problemática, se propone prever en el texto constitucional la figura del amparo adhesivo, además de incorporar ciertos mecanismos que, si bien no se contienen en la iniciativa, estas comisiones dictaminadoras consideran importante prever a fin de lograr el objetivo antes señalado.

Por un lado en el segundo párrafo del inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, se establece que la parte que haya obtenido sentencia favorable o la que tenga interés en que subsista el acto reclamado, podrá presentar *amparo en forma adhesiva* al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, en los términos y forma que establezca la ley reglamentaria.

Con ello se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se tiende a lograr que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos.

Por otro lado en el primer párrafo del inciso a) de la citada fracción III, estas comisiones consideran pertinente precisar con toda claridad que el tribunal colegiado que conozca de un juicio de amparo directo deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y también aquéllas que cuando proceda advierta en suplencia de la queja, debiendo fijar los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución, señalando con claridad que aquellas violaciones procesales que no se invocaron en un primer amparo, o que no hayan sido planteadas por el Tribunal Colegiado en suplencia de la queja, no podrán ser materia de estudio en un juicio de amparo posterior.

Lo anterior impondrá al Tribunal Colegiado de Circuito la obligación de decidir integralmente la problemática del amparo, inclusive las violaciones procesales que advierta en suplencia de la deficiencia de la queja, en los supuestos previstos por el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

Por otra parte, de igual forma se coincide con la propuesta de la iniciativa en el sentido de precisar la segunda parte del vigente inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, por lo que se refiere al requisito exigido en los juicios de amparo promovidos contrasentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, en el sentido de que para hacer valerlas violaciones a las leyes del procedimiento en dichos juicios, el quejoso deberá haberlas impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que señale la ley ordinaria respectiva, conservando la excepción de dicho requisito en aquellos juicios amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado.

Otras modificaciones

1. Estas comisiones consideran conveniente ajustar el primer párrafo del artículo 107 constitucional, con el objetivo de precisar que de las controversias a que se refiere el artículo 103 constitucional, quedan excluidas aquellas en materia electoral.

Lo anterior, en virtud de que si bien en la fracción V del artículo 99 constitucional se encuentran previstas las controversias en la materia referida, se estima idóneo hacer tal precisión para evitar confusiones en la interpretación de dicho precepto.

2. En el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional, la iniciativa en estudio propone que en aquellos juicios en los que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, se recaben las pruebas que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

No obstante estas comisiones unidas estiman conveniente conservar el texto vigente que clarifica y precisa que tales pruebas que de oficio deben recabarse son *aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos* a que se refiere este párrafo, considerando que se trata de los juicios de amparo en la materia agraria, procedimientos que han siempre han gozado de un tratamiento especial. En el mismo sentido, se considera conducente conservar el último párrafo de la fracción II por considerar que la redacción vigente redundante en una mayor protección de los beneficios concedidos a los núcleos ejidales o comunales o de los propios ejidatarios o comuneros en los juicios de amparo en materia agraria.

3. Por otro lado, estas comisiones dictaminadoras coinciden en términos generales con los argumentos contenidos en la iniciativa en el sentido de que hoy en día los poderes judiciales locales gozan de una mayor autonomía e independencia frente a los poderes legislativos y ejecutivos de las entidades federativas. Asimismo, que la confianza en ellos ha ido aumentando, sustentada principalmente en las reformas al artículo 116 constitucional y en aquellas normas y acciones que van abriendo en nuestra sociedad las puertas de un Estado de derecho, sin embargo, estas comisiones no comparten la propuesta contenida en la iniciativa en el sentido de limitar en ciertas materias la procedencia del juicio de amparo directo, fijando como criterios de admisión de la demanda de amparo directo la *importancia y trascendencia*.

En efecto, si bien por un lado se reconoce la importancia de atender la problemática generada a partir del abuso de este instrumento de tutela constitucional, por otro lado, consideramos que es posible dar atención a dicha problemática a través de medidas diversas a las planteadas en la iniciativa con la finalidad de no afectar el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 constitucional.

Como consecuencia de lo anterior, procede suprimir el cuarto párrafo del inciso a) de la fracción III así como el último de la fracción V, contenidos en el texto de la iniciativa que se dictamina.

4. Por lo que se refiere a las reformas contenidas en la iniciativa en las fracciones IV, V, VI, VII, VIII, IX y XI, las mismas pretenden ajustar el texto constitucional a fin de clarificarlo o precisarlo, sin contener cambios de fondo.

5. En relación con el segundo párrafo de la fracción X del artículo 107 constitucional, estas comisiones unidas estiman procedente precisar las materias en las cuales procedería el otorgamiento de la fianza que el quejoso debe otorgar para efectos de la suspensión del acto reclamado; en consecuencia se precisa que será en las materias civil, mercantil y administrativa.

6. Respecto a la fracción XII de este mismo precepto, estas comisiones estiman adecuado conservar los párrafos vigentes, en virtud de que ambos establecen en forma clara los supuestos que prevén, no así el texto contenido en la iniciativa que se dictamina.

7. En relación a los sujetos facultados para denunciar las contradicciones de tesis sustentadas por los tribunales colegiados, estas comisiones unidas han considerado pertinente permitir al Procurador General de la República, a los tribunales colegiados de un mismo Circuito y sus integrantes, los jueces de Distrito y a las

partes en los asuntos que los motivaron por considerar que dentro de éstas últimas se encuentran contempladas las dependencias jurídicas de los organismos públicos y las asociaciones de abogados como se propone en la iniciativa de mérito.

Una medida similar corresponderá en los casos de las contradicciones entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización, pues se prevé que sean los ministros de la Corte, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, quienes puedan denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

8. Asimismo, estas comisiones unidas consideran procedente derogar la fracción XIV del artículo 107 constitucional que prevé los casos de sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos que señala la ley reglamentaria, ello por estimar innecesario conservar dicho texto.

9. Estas dictaminadoras también consideran adecuado conservar el texto vigente de la fracción XV que otorga la facultad al Procurador General de la República para ser parte en todos los juicios de amparo, y no sólo en aquellos contra normas generales, toda vez que se estima importante conservar dicha atribución para todos los casos manteniendo la posibilidad de abstenerse de intervenir en aquellos casos en que el asunto carezca de interés público.

10. Estas comisiones unidas comparten lo precisado por los autores de la iniciativa materia del presente dictamen, en el sentido de que uno de los temas más complejos del juicio de amparo es el relativo a la ejecución de las sentencias. La importancia del tema radica, como es evidente, en el hecho de que de no lograrse la realización material y rápida de las sentencias, el juicio mismo no tendría ningún sentido.

A pesar de su importancia, la materia de ejecución ha tenido un desarrollo ciertamente confuso y complicado, lo que ha propiciado situaciones de indefensión o, lo que es más grave, de impunidad. Una de las reformas más importantes que se propone tiene que ver con la forma de sancionar a aquellos servidores públicos que hubieren *incumplido* con las sentencias de amparo. A la fecha, y no sin algunas opiniones encontradas, se ha estimado que la interpretación correcta de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución es en el sentido de que el Pleno de la Suprema Corte debe separar del cargo y consignar directamente ante el Juez de Distrito a la autoridad remisa a efecto de que este órgano individualice la pena que le corresponde. En consecuencia, la solución que se propone es que sea la propia Suprema Corte quien lleve a cabo esa individualización respecto de la autoridad responsable e iguales providencias debe tomar respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hayan incumplido la ejecutoria.

En relación con la repetición del acto reclamado, se propone como segundo párrafo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien con base en el procedimiento que al efecto se establezca en la ley de amparo, proceda a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, así como a consignarlo ante un Juez de Distrito por el delito que prevé la ley, salvo que no hubiese actuado en forma dolosa y deje sin efectos el acto repetitivo antes de la resolución de la Corte.

11. En relación con la propuesta contenida en el artículo 112 de la iniciativa, estas dictaminadoras no comparten el sentido y alcance de suprimir el requisito de declaración de procedencia previsto en el artículo 111 de la Constitución para que la Suprema Corte de Justicia pueda actuar en los términos propuestos en la fracción XVI del referido artículo 107 constitucional, toda vez que se estima necesario agotar el procedimiento contenido en artículo 111 en relación con los servidores públicos contemplados en el mismo.

Suspensión del acto reclamado (Art. 107, fracción X).

En materia de suspensión del acto reclamado, se aprueba la propuesta de de establecer el marco constitucional a fin de prever un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural.

Para tal efecto, se privilegia la discrecionalidad de los jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la *apariencia de buen derecho*, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas.

Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad.

Reformas al artículo 104 constitucional

Paralelo a las reformas que se han aprobado en materia de amparo directo, estas comisiones consideran pertinente efectuar una modificación al artículo 104 a fin señalar y precisar con toda claridad que los tribunales de la Federación conocerán (i) de los procedimientos relacionados con delitos del orden federal y (ii) de todas las controversias del orden civil o *mercantil* que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.

En consecuencia, se pretende dejar claro que la materia mercantil será competencia originaria de los tribunales del Poder Judicial de la Federación y sólo a elección del actor y cuando se afecten intereses particulares podrán conocer de tales juicios los jueces y tribunales del orden común.

Lo anterior obedece a que en la práctica se ha desconocido la regla de competencia contenida en el precepto que se analiza, dejando los tribunales de la Federación de conocer de los juicios mercantiles siendo que tienen la competencia para conocer de ellos en forma originaria, lo que ha generado que la gran mayoría de asuntos en dicha materia se ventilen ante los juzgados del orden común, violentando con ello, la posibilidad de las personas a acceder a la justicia federal en tales controversias.

2. FORTALECIMIENTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

En relación con el segundo gran eje de la reforma que se dictamina, estas comisiones unidas comparten el sentido de las consideraciones referidas en la iniciativa, en el sentido de que el sistema judicial federal mexicano ha estado en una constante transformación estructural, resolviendo problemas relacionados con el funcionamiento de los órganos de justicia y el rezago, desde mediados de siglo, comenzando con la reforma de febrero de 1951 y continuando con la reforma de octubre de 1967.

Estas reformas fueron fundamentales para la conformación del actual sistema de competencias de los tribunales federales, al crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, que ahora son base fundamental para la distribución de competencias constitucionales y legales, y son los principales receptores de las competencias delegadas al haberse establecido jurisprudencia o por vía de acuerdos generales por parte de la Suprema Corte de Justicia de Nación.

Las anteriores reformas fueron seguidas por la de agosto de 1987, que siguió con la tendencia apuntada y llevó más allá esta transformación ya que, además de seguir con la lógica de atacar el rezago, permitió que la Corte se fuera perfilando como un auténtico tribunal constitucional. La idea eje de la reforma es, como lo afirma su exposición de motivos, la de perfeccionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como supremo intérprete de la Constitución y asignar a los Tribunales Colegiados de Circuito el control total de la legalidad en el país.

Estas fueron las reformas que habilitaron y fueron el antecedente directo para la transformación estructural del Poder Judicial de la Federación efectuado en la reforma de diciembre de 1994, de donde resultó la organización competencial y estructura actual de los órganos que lo integran. Esta última reforma no es, entonces, una modificación aislada, sino una más en una línea continua y sistemática de modificaciones con las mismas ideas fundamentales que se fueron gestando desde la década de los cuarentas en nuestro país y que le ha permitido una constante evolución y perfeccionamiento de la estructura y función de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Las reformas a los artículos 94, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se inscriben en la lógica de fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución que pueda concentrarse en la resolución de los asuntos de importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado mexicano en su conjunto.

Lo anterior claramente debe pasar por el fortalecimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito y el reconocimiento de sus integrantes como conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad. Este fortalecimiento debe ser, además, consistente con las anteriores reformas y con las ideas que las sustentan para lograr una consolidación adecuada del sistema en su totalidad y no como soluciones parciales y aisladas que no son consistentes con la evolución del sistema judicial mexicano.

En este sentido, se propone la reforma a los artículos 94, 100 y 107 constitucionales por virtud de la cual se les otorga a las actuales Circuitos judiciales una autonomía relativa que permitirá darles mayor homogeneidad, precisión y especificidad a los criterios y precedentes que se generen en ese circuito, sin necesariamente extenderse al resto de los mismos. Ello contribuirá a generar una mayor seguridad jurídica, valor que esta reforma busca promover y asegurar.

Así, las contradicciones de tesis que se generen al interior de un mismo Circuito se resolverán a través de un nuevo órgano –los Plenos de Circuito- que tendrá como función resolver los criterios contradictorios. Estos órganos estarán integrados por los miembros de los mismos tribunales colegiados, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión. Esto permite generar una homogeneización de los criterios en el mismo Circuito y evita que distintos tribunales pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.

Asimismo, se toma en consideración la posibilidad que se generen contradicciones de tesis entre diferentes Circuitos, que en este momento va desde un único tribunal en el caso del vigésimo cuarto Circuito correspondiente al Estado de Nayarit, hasta 56 tribunales divididos en cuatro especialidades en el caso del primer Circuito correspondiente al Distrito Federal. Esto implica que la formación de los Plenos solamente puede estar determinado por reglas generales para que el órgano encargado de la organización del Poder Judicial de la Federación, que es el Consejo de la Judicatura Federal, pueda particularizar, en cada uno de los Circuitos, la organización dependiendo del número y especialización de los tribunales que lo integren.

La Suprema Corte de Justicia mantiene la competencia para conocer de las controversias que se susciten

- Entre Plenos de circuito de distintos Circuitos,
- Entre Plenos de circuito en materia especializada de un mismo Circuito o
- Entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización.

Esto asegura que no queden supuestos en los cuales pueden quedar inconsistencias de criterio para la resolución de asuntos futuros; asimismo, asegura que sea la Suprema Corte de Justicia el órgano terminal para homogeneizar las interpretaciones de los tribunales, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la de legalidad.

Por otro lado, se establece en el artículo 94 constitucional la atribución del Consejo de la Judicatura Federal para expedir acuerdos generales para determinar la integración de los plenos de circuito, con base en los criterios de número y especialización de los tribunales colegiados que pertenezcan a cada circuito. En la ley correspondiente deberá establecerse que estos plenos se integrarán por los magistrados adscritos a los tribunales colegiados del circuito respectivos, bastando la presencia de la mayoría de ellos para sesionar y la mayoría de votos para la adopción de decisiones, sin embargo, en caso de empate, se establece que el presidente del Pleno tendrá voto de calidad.

En relación con la presidencia de los Plenos, deberá establecerse en la ley que serán los propios integrantes de los plenos quienes los elijan por un período de un año no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

Por lo que se refiere a las reformas al artículo 94 constitucional, se ajusta la redacción del párrafo que establece el mandato al legislador de prever en la ley los casos en que la jurisprudencia sea obligatoria, extendiéndose dicha obligatoriedad a la jurisprudencia que emitan los nuevos plenos de circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales.

Por último, estas comisiones dictaminadoras consideran hacer la inclusión de un penúltimo párrafo del artículo 94 constitucional, a fin de prever la facultad del Presidente de la Cámara de Senadores o de Diputados o del titular del Ejecutivo Federal a través del consejero jurídico del Gobierno, para solicitar que de manera excepcional ciertos juicios de amparo, controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad de que conozcan los órganos del Poder Judicial de la Federación se substancien y resuelvan en forma prioritaria cuando se justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos que dispongan las leyes.

Se trata de una medida que como se ha dicho, reviste el carácter excepcional y urgente, la cual se justificará en aquellos casos que por su impacto en el orden público deban ser resueltos a la brevedad posible, a fin de evitar que con la dilación en su resolución se generen consecuencias negativas para el Estado.

Por otro lado, y en estrecha relación con las atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal, estas comisiones dictaminadoras consideran procedente la propuesta de modificación del penúltimo párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer nuevos supuestos de excepción a los principios de inatacabilidad y definitividad de las resoluciones y decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, los que consistirán en aquellos casos en que se trate de resoluciones que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, resoluciones en materia laboral, y resoluciones que se refieran a los cambios de adscripción de jueces y magistrados, suprimiéndose además la limitante establecida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que ésta sólo podía verificar que hubiesen sido adoptadas conforme a las reglas que estableciera la ley orgánica respectiva.

Con lo anterior se pretende la subsanación de una laguna existente en esta materia y dar plena certeza a todos aquellos individuos y trabajadores del Poder Judicial de la Federación que no tenían a su alcance la posibilidad de impugnar aquellas resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que les causara algún perjuicio.

Régimen transitorio

Estas comisiones unidas consideran conveniente modificar los artículos transitorios en los siguientes términos:

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente decreto.

TERCERO.- Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

CUARTO. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 87, 88 y demás relativos y aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, la aprobación del siguiente PROYECTO DE

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES LOS ARTÍCULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

(...)

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, se substanciarán y resolverán de manera prioritaria, cuando alguna de las cámaras del Congreso, a través de su presidente o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

(...)

(...)

(...)

Artículo 100. (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces. Estas últimas sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104.- Los Tribunales de la Federación **conocerán:**

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra (...)

IV. De todas las controversias que (...)

V. De aquellas en que la (...)

VI. De las controversias y de las acciones (...)

VII. De las que surjan entre un Estado (...)

VIII. De los casos concernientes (...)

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, **si procediere**, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos (...)

En los juicios a que (...)

III.(...)

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. **En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.**

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpaado;

b) (...)

c) (...)

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

a)(...)

b) (...)

c) (...)

(...)

d) (...)

(...)

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. (...)

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) (...)

(...)

(...)

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en

cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley **reglamentaria**, para lo cual **el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión;

XII. (...)

(...)

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados **de un mismo Circuito** sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales **y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron** podrán denunciar la contradicción ante el **Pleno del Circuito correspondiente**, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República y las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien **el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores**, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

XIV. Se deroga

XV. (...)

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, así como a consignarlo ante el Juez de Distrito, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecta la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional.

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente decreto.

TERCERO.- Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

CUARTO. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los siete días del mes de diciembre de dos mil nueve.

Comisión de Puntos Constitucionales: Senador **Pedro Joaquín Coldwell**, Presidente.- Senador **Ulises Ramírez Núñez**, Secretario.- Senador Rubén F. Velázquez López, Secretario.- Senador **Alejandro González Alcocer**, integrante.- Senador **Alejandro Zapata Perogordo**, integrante.- Senador **Luis Alberto Villarreal García**, integrante.- Senador **Ricardo Torres Origel**, integrante.- Senador **Eloy Cantú Segovia**, integrante.- Senador **Fernando Baeza Meléndez**, integrante.- Senador **Felipe González González**, integrante.- Senador **Melquiades Morales Flores**, integrante.- Senador **Pablo Gómez Alvarez**, integrante.- Senadora **Minerva Hernández Ramos**, integrante.- Senador **Jorge Legorreta Ordorica**, integrante.- Senador **Dante Delgado Rannauro**, integrante.

Comisión de Estudios Legislativos: Senador **Alejandro Zapata Perogordo**, Presidente.- Senador **Fernando Baeza Meléndez**, Secretario.- Senador **Pablo Gómez Alvarez**, Secretario.- Senador **Andrés Galván Rivas**, integrante.- Senadora **Ludivina Menchaca Castellanos**, integrante”.

Debido a que el dictamen se ha distribuido entre los miembros de la Asamblea, consulte la Secretaría, en votación económica, si se omite su lectura.

- **El C. Secretario Zoreda Novelo:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omita la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Queda de primera lectura.

10-12-2009

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 96 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 8 de diciembre de 2009.

Discusión y votación, 10 de diciembre de 2009.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(Dictamen de segunda lectura)

- Se le dispensa la segunda lectura y se aprueba el dictamen suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos. Intervienen al respecto los CC. Senadores Pedro Joaquín Coldwell; Ricardo Monreal Avila, quien presenta propuestas de modificación a los artículos 94 y 103 que no se aprueban; Alejandro Zapata Perogordo; Tomás Torres Mercado quien presenta propuestas de modificación al artículo 107, fracción III que se aprueba, fracción X que se aprueba, fracción XI que se aprueba, fracción XIII que se aprueba, fracción XVI que no se aprueba, fracción XVI segundo párrafo que se aprueba, fracción XVI tercer párrafo que no se aprueba; Pablo Gómez Alvarez, René Arce y Rubén Fernando Velázquez López, quien presenta propuesta de modificación al artículo 100 que se aprueba. Pasa a la Cámara de Diputados.

(La primera lectura se encuentra en el Diario No. 31, de fecha 8 de diciembre de 2009)

Debido a que el dictamen se encuentra publicado en la Gaceta del Senado de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** En consecuencia, está a discusión en lo general el dictamen, notifico a la Asamblea que se han inscrito para hablar sobre él, los Senadores Pedro Joaquín Coldwell, Ricardo Monreal Avila, Alejandro Zapata Perogordo y Tomás Torres Mercado, hasta este momento, por tal razón tiene el uso de la palabra el Senador Pedro Joaquín Coldwell, por las comisiones, para fundamentar el dictamen. También se ha inscrito el Senador Pablo Gómez Alvarez y el Senador René Arce.

- **El C. Senador Pedro Joaquín Coldwell:** Señoras, señores Senadores:

Tienen ustedes a su consideración la reforma al Juicio de Amparo más importante que se haya realizado en nuestro país en los últimos 25 años.

De la decisión de ustedes depende que esta reforma pueda ser enviada a la Cámara de Diputados e iniciar el procedimiento constitucional del que conoce el Poder Constituyente Permanente.

En efecto, el Juicio de Amparo en nuestro país del cual fuimos precursores en América Latina, hoy nos encontramos muy rezagados respecto a los avances que otras naciones de nuestro subcontinente cultural han tenido en materia de protección de los derechos y las garantías que consagra la Constitución.

El dictamen que está a la consideración de ustedes contempla ampliar con un sentido muy garantista la procedencia del juicio de amparo tratándose de los derechos humanos contenidos en nuestra Constitución y de sus garantías, pero también en los tratados internacionales que nuestro país ha firmado, nuestro Poder Ejecutivo y el Senado ha ratificado.

Otro avance muy importante que contiene el dictamen, es que amplía el acceso a la justicia al cambiar el interés jurídico que requiere la parte agraviada para que proceda el amparo en la legislación vigente por el interés legítimo, que es mucho más amplio y que permitiría extender la esfera del juicio de amparo.

Se consagra también como uno de sus grandes avances el amparo adhesivo, se abre la posibilidad en esta propuesta de dictamen de que el amparo a partir de una declaratoria de la Corte de inconstitucionalidad, que proceda después de que hay jurisprudencia reiterada de la corte, tenga efectos generales de inconstitucionalidad, es decir, aquí hay una de las grandes modernizaciones del Juicio de Amparo, es la oportunidad de superar el efecto Otero para darle un efecto erga omnes y simultáneamente ir consolidado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional, y como algunos especialistas en tema y grandes juristas han considerado convertir a la Corte en un legislador en sentido negativo.

Se crean también en esta reforma los “plenos” de circuito, que van a permitir procesar y resolver las contradicciones de tesis entre tribunales de un mismo circuito y estarán integrados por los presidente de los tribunales colegiados, y esto permitirá descargar parte de las funciones que hoy ejerce la Corte en materia de control de la legalidad.

Hay otros aspectos que hubiéramos querido avanzar en esta reforma, en lo particular a mí me hubiera gustado, y yo me hubiera pronunciado por bajar el umbral que le ponemos a la Corte para hacer una declaratoria general de inconstitucionalidad,

Me parece que ocho votos son muchos, hubiera implicado revisarlo en este dictamen, tanto para la declaratoria general que procediera por amparo, como para las acciones de inconstitucionalidad.

Me hubiera gustado que fuera más expedito el trámite de declaración general de inconstitucionalidad, así como poder haber limitado los abusos del amparo, contra lo que se piensa cuando se abusa del amparo, esto no se traduce en más y mejor justicia, por el contrario, se le resta eficacia a la justicia.

Queda pues también como asignatura pendiente para otros tiempos y para otras circunstancias la revisión de los casos de procedencia del amparo directo, y también la evaluación del federalismo judicial en nuestro país.

Cabe pues recordar aquí las reflexiones de aquel jurista que le decía a sus alumnos: Que en materia de Derecho, lo ideal no siempre es lo posible, pero que había que tratar de buscar que las leyes, las mejores leyes serían aquellos que en lo posible se acercan más a lo ideal.

Me parece que estamos en este caso concreto, al que me he citado, y creo que también estamos frente a una reforma constitucional, que si la votamos favorablemente, como yo espero, y todo el poder Constituyente Permanente avala esa decisión, el Senado de la República, esta será una reforma de la que cuando hayamos terminado nuestro periodo constitucional de Senadores, podemos sentirnos legítimamente satisfechos, y podamos mirar hacia atrás y decir que valió la pena ser legislador.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias Senador Pedro Joaquín Coldwell. Hace uso de la palabra, por el grupo parlamentario del PT, el Senador Ricardo Monreal Avila.

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Señor Presidente; ciudadanos legisladores:

Quizá la institución más sólida, la institución más importante del sistema jurídico mexicano sea el Juicio de Amparo; el Juicio de Amparo, a pesar de que tuvo influencias del Derecho Anglosajón, incluso del español y del Derecho Francés, desde su creación el amparo ha tenido un sello característico, y el Amparo Mexicano ha influido en otras legislaciones del mundo, sobre todo de América Latina y en algunos países de la otra urbe.

El Juicio de Amparo, su vocablo original, como todos lo saben, surge en 1841 en la Constitución de Yucatán, fue el primer Estado que refiere concretamente la palabra Amparo, contra la violación de autoridades en detenciones arbitrarias, y fue precisamente Manuel Crescencio Rejón, quien presidía la Comisión de Redacción para instalar en la Constitución Yucateca el Juicio de Amparo.

Desde entonces el Juicio de Amparo ha sido el principal instrumento de defensa de los ciudadanos, se ha popularizado tanto la denominación del amparo, que la gente lo maneja con soltura, en calles, barrios, en todas partes cuando abusa la autoridad, lo primero que el ciudadano dice: me voy a amparar contra los actos abusivos de la autoridad de cualquier institución pública o de cualquier poder constituido.

Por eso, en efecto, lo que ahora estamos reformando es muy importante. No se habían modificado las partes fundamentales del amparo en las últimas dos décadas. Sí ha habido reformas, algunos de los artículos que se relacionan con la materia, sin embargo nunca en la intención que ahora se pretende reformar.

Como ustedes saben, son seis artículos de la Constitución: 94, 100, 103, 104, 107 y 112, aunque es un paquete de modificaciones constitucionales lo lógico sería discutir las una a una, porque lo que contiene cada disposición constitucional es sumamente importante.

Voy a tratar de referirme a algunas de ellas. El dictamen que nos ocupa, es ambicioso ciertamente, se persigue reformar de manera significativa este número de artículos constitucionales. Va de suyo que el propósito de dicha reforma busca redimensionar la naturaleza y los alcances de las facultades del Poder Judicial, principalmente en materia de amparo. Específicamente, en lo relativo a la legitimación activa para poder interponer este juicio extraordinario.

Ya no solamente los individuos a los que se les agravie personal y directamente podrán ostentar el carácter de quejosos, sino que a merced del debate en torno al amparo colectivo, hoy estamos a punto de lograr un viejo reclamo de muchos ciudadanos mexicanos, porque de aprobarse estas reformas también podrán promover el Juicio de Amparo las personas jurídicas que aduzcan ser titulares de un derecho o de un interés legítimo colectivo; siempre que se alegue que el acto reclamado viola directa y personalmente garantías individuales, ahora si se aprueba esta reforma bastará con que un grupo de personas, un colectivo aduzca interés legítimo para ampararse contra las acciones y los actos de autoridades. Eso, sin duda, es un avance, un avance de importancia.

Además, se busca fortalecer el papel de la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional, y así aumentar por ejemplo, los supuestos en que ésta puede hacer declaraciones generales, respecto de normas que se consideren inconstitucionales.

Yo también creo que pudimos haber ido más allá en estas reformas, me parecen muchos filtros los que pasarán para que se pueda declarar una norma como inconstitucional. ¿Cuáles son esos filtros? Primero, que sea una jurisprudencia reiterada; segundo, que provenga de juicios de amparos indirectos; y tercero, que el Pleno de la Corte en una mayoría calificada apruebe la declaración de inconstitucionalidad de esa norma que los juzgados federales de amparo han declarado inconstitucionales.

Pero es una mayoría calificada, es decir, de once ministros tienen que aprobar ocho ministros, lo que me parece un exceso porque lamentablemente la Corte se ha convertido en una especie de poder legislativo de facto; es decir, en la Corte van representantes de partido y defienden los principios de sus partidos, no de la justicia, y por eso la Corte ahora está cuestionada, porque quienes ocupan el asiento de Ministros defienden los intereses de quienes los pusieron, las cúpulas políticas partidistas, y por eso es muy difícil que una declaración de inconstitucionalidad pueda lograr la mayoría calificada de ocho contra once ministros de la Corte.

En efecto, con esto se termina el principio de la relatividad, con esto se termina y se concluye la llamada Fórmula Otero, que señala que el amparo sólo protege a quien acude al amparo, es personal y directo el agravio, y en consecuencia sólo protege a quien la promueve o al quejoso.

Se le llama Fórmula Otero, ustedes lo saben muy bien, porque su promovente y autor era ese prestigiado jalisciense Mariano Otero. Por esa razón yo creo que pudimos ir más allá y establecer una mayoría simple en la Suprema Corte de seis ministros de la Corte para poder declarar los efectos generales de una ley inconstitucional...

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Senador Ricardo Monreal, le solicito atentamente concluya su intervención.

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Lamentablemente el tiempo siempre es el tirano cuando es un tema apasionante.

Yo recuerdo a dos de mis maestros en materia de amparo, los recuerdo con mucho cariño, y a mí me apasionó la materia de amparo. Tomás Torres fue maestro de la Cátedra de Amparo en la Universidad de Zacatecas muchos años, y a mí me dejó una huella profunda el maestro de amparo que todavía vive, Uriel Márquez Valerio, y en la división de estudios de postgrado, Ignacio Burgoa, que nos daba una materia que se llamaba "Defensa de los particulares frente a la Administración Pública".

Lamentablemente el tiempo no nos deja debatir más, siempre 5 minutos, y ahora con la anuencia del Presidente, que es el menos tirano de los Vicepresidentes, 10 minutos. Pero ni modo, yo le pediré al señor Presidente que me permita plasmar en el Diario de Debates unas notas que redacté antier por la noche, porque lo que estamos aprobando, señoras Senadoras y señores Senadores, es trascendente para la vida del país, a pesar del nivel de justicia que tenemos, que es pésimo y que hay una gran desconfianza en la justicia mexicana y no se podrá resolver solamente con leyes, se requiere otra cosa más allá de meros ordenamientos jurídicos.

Voy a reservar algunos artículos en la discusión particular.

Muchas gracias, señor Presidente.

"POSICIONAMIENTO QUE PRESENTA EL SENADOR RICARDO MONREAL ÁVILA, COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO, EN TORNO AL DICTAMEN POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 94, 100, 103, 104, 107 Y 112 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AMPARO.

Según un área de la doctrina jurídica mexicana, en el Estado mexicano se han diseñado una serie de mecanismos, con el objeto de garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales. Estos se pueden dividir en dos grandes grupos: los mecanismos políticos y los mecanismos institucionales. Dentro de los primeros, encontramos a los diferentes ordenamientos, tanto de carácter local como internacionales. En tanto que dentro de los segundos, encontramos a los diferentes organismos tanto estatales como no gubernamentales, creados para garantizar la plena vigencia de este tipo de derechos.

Actualmente, en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, persiste un enfrentamiento entre dos posturas distintas: una de corte tradicional y conservador, que apoya la idea de que la soberanía estatal sigue siendo el principio rector, dentro del marco del derecho internacional (incluido el derecho internacional de los derechos humanos) y la otra, que sostiene la preeminencia de las normas de jus cogens en el ramo del derecho internacional de los derechos humanos, que le da a este derecho un carácter especial y dinámico, y en donde se sobrepone la idea, de que son otros los criterios que sustentan su carácter obligatorio.

En nuestro país, los mecanismos políticos e institucionales por excelencia, para garantizar el debido cumplimiento de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Magna e incluso en los tratados internacionales de derechos humanos, están referidos a la figura del amparo. Lamentablemente, como lo demuestran este tipo de reformas, en México sigue prevaleciendo el principio de soberanía estatal, y tal

situación sigue siendo un factor determinante, para limitar el potencial de esta figura, propia de la tradición jurídica mexicana.

El dictamen que nos ocupa, es ambicioso ciertamente, pues se persigue reformar de manera significativa un gran número de artículos constitucionales. Va de suyo, que el propósito de dicha reforma busca redimensionar la naturaleza y los alcances de las facultades del Poder Judicial, principalmente en materia de amparo. Específicamente, en lo relativo a la legitimación activa para poder interponer el juicio extraordinario.

Ya no solamente los individuos podrán ostentar el carácter de quejosos, sino que a merced del debate en torno al amparo colectivo, también lo podrán ostentar las personas jurídicas que aduzcan ser titulares de un derecho o de un interés legítimo colectivo; siempre que se alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución o los abusos de algún ordenamiento o normas y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Además, se busca fortalecer el papel de la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional, y así aumentar por ejemplo, los supuestos en que esta puede hacer declaraciones generales, respecto de normas que se consideren inconstitucionales.

Aunado a lo anterior, se incluye la posibilidad de que la Suprema Corte pueda utilizar la figura que se denomina "interpretación conforme" (forma de interpretación, lo que flexibilizaría su intromisión en el marco normativo, como garante de nuestra Carta Magna.

Sin embargo, el balance general del proyecto por el que se pretende reformar y adicionar diversos artículos de la Constitución (94, 100, 103, 104, 107 y 112), no resulta bueno en nuestra opinión; de un análisis crítico tanto de la iniciativa original como del dictamen, se observan no pocas inconsistencias, y el dictamen solo fue mero trámite de corrección de forma la iniciativa de los senadores del pri es mejor que lo que se dictamino.

El dictamen parece ser un simple ejercicio de revisión de la redacción de la iniciativa original, para dotarle meramente de una mayor congruencia técnica, y no obstante que realmente no incorpora cambios sustanciales que enriquezcan el sentido del contenido de esta última, muy por el contrario, en todos aquéllos párrafos en los que las reformas o adiciones que se proponen, llevan implícito un ánimo pro garantista, o buscan la transformación del actual esquema de relaciones entre los poderes de la Unión, el dictamen opta por borrarlos, e incluso se inclina de manera conservadora hacia la permanencia del status quo.

Sin embargo, lo que es común a ambas, es una velada intención por proteger realmente los intereses de la clase gobernante y no de los gobernados, y para dar cuenta de lo anterior, haré una breve exposición sobre el análisis de algunas de las reformas y adiciones propuestas.

En el séptimo párrafo de la propuesta de reforma contemplada en el dictamen (Art. 94), se menciona que los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán de manera prioritaria, cuando alguna de las Cámaras del Congreso a través de su presidente o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público. Lo anterior denota una visión correcta de las cosas; siendo el Ejecutivo Federal el que más se ha involucrado en casos de violaciones al estado de derecho y de atentados al orden público, los facultados para pedir la substanciación prioritaria de estas instituciones, deberían de ser como bien se señala en el dictamen, los representantes de los otros poderes.

Pero además, cabría extender el número de los facultados para pedir que se substancien de manera prioritaria estas figuras. En aras de que la sociedad civil se vea mejor representada. De este modo, se incluye en nuestra propuesta, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a la Procuraduría General de la República. Claro está, que en estos últimos casos, también tienen que buscarse las reformas correspondientes para dotar a sus titulares de plena autonomía. (Ver anexo I: Reserva séptimo párrafo del Art. 94)

En este mismo artículo, la Constitución vigente enlista los ordenamientos que pueden ser interpretados por la jurisprudencia de los tribunales: Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales. Y la reforma propuesta, de manera limitativa establece que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia sobre la Constitución y normas generales.

Quizás por conveniencia administrativa, se intenta dejar fuera del alcance interpretativo del Poder Judicial, a los reglamentos, misceláneas fiscales, e incluso a los tratados internacionales. Afectando de paso, la posibilidad de que se enriquezca el debate, por ejemplo, en materia de derechos humanos; ya que existen múltiples instrumentos internacionales al respecto, que podrían ser interpretados con el ánimo de expandir el abanico de derechos humanos, y así, transitar en la vía de su cumplimiento efectivo.

Por otro lado, no se entiende como se propone la creación de un complejo sistema de Plenos de Circuito, que facilitaría la tarea de administrar la creación de jurisprudencias, la denuncia de sus contradicciones y lo relativo a su subsistencia, y al mismo tiempo, se pretende limitar la lista de ordenamientos que pueden ser susceptibles de interpretación jurisprudencial.

El artículo 103 de la Constitución, fue objeto de varias reformas y adiciones en la iniciativa original, que encierran un carácter pro derechos humanos. De no ser porque en el dictamen ni siquiera fueron consideradas las adiciones más substanciales como las siguientes:

“Para la resolución de las controversias previstas en este artículo, los tribunales de amparo tomarán en consideración los criterios emitidos por los órganos de los sistemas internacionales y regionales de derechos humanos a los que México esté integrado, siempre que ello no contradiga las disposiciones de esta Constitución y redunde en una ampliación de su ámbito protector.”

“Los tribunales deberán dar plena efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales en las dimensiones que sean directamente aplicables, y deberán fijar los efectos del amparo de modo que permitan maximizar su efectividad jurídica respecto del quejoso, no obstante el margen de libertad regulativa que el legislador retiene respecto de los mismos.”

Quizás estaríamos hablando de un importante precedente, para sentar las bases de la constitucionalización de los mecanismos políticos e institucionales para proveer a un cumplimiento efectivo de los derechos humanos de segunda y tercera generación.

En la fracción primera del artículo 103 propuesta en la iniciativa, se manifiesta lo siguiente:

“Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen las garantías que consagra esta Constitución, con independencia de su carácter individual o social, o los derechos humanos que protegen los instrumentos internacionales en la materia que estén de acuerdo con la propia Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.”

Como se puede apreciar en el párrafo anterior, se hacen más extensivos los supuestos en que serán competentes los tribunales federales en materia de amparo -controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen las garantías constitucionales, o los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales-. Aunque en lo relativo a los tratados internacionales se manifiesta que estos deben de estar de acuerdo con la propia Constitución.

Lo que le imprime un carácter soso a esta parte, pues bien se pudo incorporar en este aspecto el principio de interpretación *pro homine*, y dejar la posibilidad a los gobernados de alegar la violación de sus derechos, de conformidad a lo que establece la propia Constitución, o cualquier tratado internacional de derechos humanos, atendiendo al criterio de mayor protección y garantía en la esfera de sus derechos.

Tal como sucede en otros países como Venezuela o Colombia, en donde no se exige la plena conformidad de los tratados internacionales a su Carta Fundamental, para efectos de reclamar al Estado, violaciones de derechos humanos contemplados en tales instrumentos. Sino que se consagra el criterio de aplicar el ordenamiento que mejor contemple y garantice el cumplimiento efectivo de este tipo de derechos, y en tal virtud, los instrumentos y tratados internacionales en la materia, se consideran como parte misma de las Constituciones.

Hubiera constituido un avance en la cultura del respeto de los derechos humanos, el adoptar la adición propuesta en la iniciativa (103 segundo párrafo), en la cual refiere que los tribunales de amparo deben tomar en consideración la jurisprudencia emitida por los órganos de los sistemas internacionales y regionales de

derechos humanos a los que México está integrado. Aunque de nueva cuenta, se aprecia la insistencia por anteponer el principio de la soberanía estatal y de la no contradicción a las disposiciones de la Constitución, a efecto de que sean plenamente tomados en consideración.

Lo mismo podría decirse del siguiente párrafo de la iniciativa (103 último párrafo), que establece que los tribunales deberán dar plena efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque en este caso, se expresa de manera difusa que lo anterior deberá darse en las dimensiones que sean directamente aplicables, y sin olvidar el margen de libertad regulativa que el legislador retiene.

Lo cual, al no estar acompañado de otras referencias, que hagan más específico el alcance y la efectividad de la intervención del poder judicial para garantizar el cumplimiento efectivo de este tipo de derechos, representa una expresión más, de carácter discursivo o programático. Atento a lo anterior, si bien la iniciativa puede considerarse un tanto conservadora, el dictamen es infructuoso.

Lo mismo se aprecia en la propuesta de penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 107, contemplado en el dictamen, ya que refiriéndose a quienes pueden ser considerados como parte agraviada en el amparo, se manifiesta que además de ser titular de un derecho o de un interés legítimo, debe alegarse que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica.

Lo anterior denota la persistencia de esa tibieza de no reconocer más derechos, que los estrictamente consagrados en nuestra Carta Magna, y aunque como se dijo al principio, se amplía el margen para conceder legitimación activa en el amparo a quienes aducen ser titulares de derechos o de un interés legítimo colectivo, aquí cabía hacer las reformas o adiciones pertinentes, para dotar de eficacia a lo establecido en la propuesta del último párrafo del artículo 103 de la iniciativa (anexo 2), que establece que los tribunales deberán dar plena efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales.

Además, en este punto debieron considerarse propuestas como la del Sen Jesús Murillo Karam, de 7 de febrero de 2008. Cuyo propósito principal de la iniciativa es el establecimiento de las Acciones Colectivas en la Norma Fundamental, así como los procedimientos para la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses colectivos. Ya que tal objeto, puede empatarse en algún momento con el propósito perseguido a través del amparo colectivo. Resulta curioso que el senador Karam haya participado como proponente en ambas iniciativas, y no haya percibido la necesidad de tales consideraciones.

La fracción II del artículo 107 Constitucional propuesta tanto en la iniciativa como en el dictamen, señala lo siguiente:

En la iniciativa

“...II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare.

Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria...”

En el dictamen:

“...II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión, se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales, sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria...

Como se puede observar en la fracción II del artículo 107, que contempla el principio de relatividad en las sentencias de amparo, las reformas y adiciones propuestas tanto en la iniciativa como en el dictamen, son pobres e insuficientes para brindar la mayor protección a los derechos gobernados. Se ha criticado por mucho tiempo en la doctrina jurídica, este principio que sesga considerablemente los alcances de las sentencias de amparo, frente a flagrantes violaciones a los derechos fundamentales perpetradas por las autoridades, ya que se restringe la posibilidad de hacer una declaración general respecto de la norma legal o acto que motivare la sentencia.

Tanto en la iniciativa como en el dictamen, se contempla un mecanismo para que la Suprema Corte, de manera exclusiva, pueda emitir la declaratoria general correspondiente. Siendo mucho más engorroso y poco expedito, el propuesto en este último. Sin embargo, en ambos puede percibirse un recoveco; por un lado parece que se da pie (aunque de manera engorrosa) al tan anhelado rompimiento del esquema de la relatividad de las sentencias de amparo, pero por otro, se establece como requisito que tal declaratoria sea producto de jurisprudencia por reiteración, a través de las sentencias dictadas en los amparos indirectos en revisión, excluyendo por ejemplo, las que son producto de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias de amparo directo, o de sentencias que dicte la Suprema Corte en los amparos directos de su conocimiento, de conformidad en lo establecido en el inciso d) fracción V del artículo 107 Constitucional.

Siendo el caso, que al mismo tiempo, en otra parte se propone coartar los supuestos en los que la Suprema Corte puede conocer de los amparos indirectos en revisión.

“...VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión.

De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten...”

En el dictamen se incluye además, que las jurisprudencias por reiteración puedan ser producto de otros órganos del Poder Judicial, pero en cambio, se exige entre otras cosas, que la declaratoria general de inconstitucionalidad, sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos de los Ministros que integran el máximo órgano jurisdiccional.

En fin, las modificaciones al esquema de la relatividad de las sentencias de amparo, son mucho más pobres de lo que aparentan. Todavía más, si tomamos en cuenta que el dictamen prohíbe de manera inexplicable, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda emitir declaraciones generales de inconstitucionalidad respecto de normas generales en materia tributaria y fiscal. Cerrando la pinza con la propuesta que limita considerablemente la procedencia del amparo directo contra resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Si bien, se pretende coartar en general la procedencia del amparo directo, dotando al acceso a la protección de la justicia federal de un carácter elitista, y en cierto grado confuso, si se lee la propuesta plasmada tanto en la iniciativa como en el dictamen, respecto de la fracción III inciso a) del artículo 107 constitucional.

En la iniciativa:

“...Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

El amparo a que se refiere este inciso será procedente cuando, además de los requisitos que para ello se establecen, las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia en los términos que precise la ley reglamentaria. ...”

En el dictamen:

“...Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

En contra de las sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa el amparo directo sólo procederá cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre la constitucionalidad de normas de carácter general que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes. En estos casos el análisis del Tribunal Colegiado de Circuito se circunscribirá al problema de constitucionalidad planteado...”

Por si fuera poco, también en ambos, se tratan de incorporar figuras novedosas que resultan confusas e inconsecuentes, tal es el caso del llamado amparo adhesivo; que revuelve algunas características que son propias de la institución del tercero perjudicado en el amparo, con el objeto que se persigue con figuras como la adhesión a la apelación, en los juicios ordinarios en materias como la civil o mercantil.

El inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 Constitucional vigente, establece los supuestos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación deba conocer de los amparos en revisión; a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, en casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Con las reformas propuestas, se pretende limitar estos supuestos, para dejar como única posibilidad para que el máximo tribunal conozca de los amparos en revisión, el propio criterio de este órgano; solo podrá conocer de este recurso de oficio, y cuando considere que por su interés y trascendencia así lo amerite. Tales reformas, tienen el único sentido de aminorar las cargas de la Suprema Corte; situación de suyo inexplicable, si tomamos en cuenta que entre sus filas, se encuentran los funcionarios mejor pagados de toda la administración pública.

Cabrían muchas más observaciones, pero como se mencionó con antelación, mi propósito era mencionar solo algunas, y a manera de epitome, se puede colegir que tanto la iniciativa como el dictamen contemplan medidas regresivas; sobre todo refiriéndose a la protección de los derechos fundamentales de los mexicanos, y a cambio, se dota de mayor discrecionalidad a las autoridades correspondientes.

Lo que apunta a que dichas reformas y adiciones, conservan un perfil de comodidad administrativa y burocrática, que satisface los intereses de la clase gobernante, en vez de procurar preponderantemente los beneficios para los gobernados”.

- El C. Presidente Núñez Jiménez: Gracias, Senador Ricardo Monreal, estaremos atentos a las reservas de los artículos que refiera.

Se concede el uso de la palabra al Senador Alejandro Zapata Perogordo, del grupo parlamentario del PAN, para hablar en pro del dictamen.

- El C. Senador Alejandro Zapata Perogordo: Con su venia, señor Presidente; Honorable Asamblea:

Primero, yo creo que tenemos que estar conscientes de que este debate es histórico para la vida jurídica de la nación, y obviamente para el fortalecimiento del poder judicial. Sin duda alguna todos compartimos en la necesidad de que puede haber realmente una mejor justicia en nuestro país, y ahorita estamos tratando lo

concerniente a una añeja demanda, al fortalecimiento de una de las instituciones jurídicas, si no es que la más importante de nuestro país, como es precisamente lo concerniente al Juicio de Amparo.

A mí me llamó la atención hace unos momentos cuando hablaban efectivamente de José Crescencio Rejón, y algunos más. Yo quisiera hablar, por ejemplo, de aquel ilustre y destacado tribuno potosino, padre, precisamente, de los derechos humanos latinoamericanos, padre de la Constitución del '57, pero que inicia inclusive con aquella ley propuesta como Diputado local en 1847, de su Ley de Procuraduría de Pobres, donde empiezan a sentar los cimientos realmente al reconocimiento de las garantías individuales que merecíamos tener en nuestro país y que no se podían hacer efectivas.

Ahora si ustedes se percatan, ahí empezamos a cambiar ya no solamente la parte de la cuestión de las garantías individuales que nuestra constitución reconoce, el Maestro Héctor Fix Zamudio hace una diferencia entre lo que significa garantías y lo que establece los derechos, y se dice: los derechos evidentemente es la parte sustantiva, las garantías es el medio por el cual se debe hacer eficaz el arribo a ese derecho.

El artículo 107 que se propone, ya recoge esta aspiración, ya no solamente son las garantías individuales establecidas en la Constitución, sino evidentemente también el reconocimiento pleno para poder tener acceso a través de los propios tribunales a la satisfacción de los derechos humanos.

Pero no solamente es eso, el artículo 103 también estaba acotado, porque el artículo 103 hablaba de leyes y actos constitucionales que vulneraban garantías individuales, y ahora se aceptó una transformación en esta parte, que es toda una columna vertebral, ya se habla de normas generales, no solamente son las leyes, puede haber muchas normas generales que sin estar en la categoría de ley pueden vulnerar garantías individuales o derechos humanos.

Ya se establecen también los actos para refrendar efectivamente que no haya abusos de autoridad, pero una transformación y adición fundamental son las omisiones que puedan hacer las propias autoridades en relación a que una omisión también puede vulnerar derechos humanos o garantías individuales.

Esto no es de menor importancia y obviamente adaptadas a todo ese concepto de que estén reconocidas por nuestra Carta Magna. Sí, sabemos que están los derechos humanos de primera generación y hay de segunda, y hay de tercera generación y obviamente tendremos que analizar después todo lo concerniente al catálogo de los derechos humanos que deben estar reconocidos en nuestra propia Constitución y obviamente dejar a la ley secundaria los procedimientos específicos para que se puedan hacer efectivos para los propios ciudadanos, más aún, esos eran cuestiones de carácter individual y ahora estamos reconociendo también la existencia de que existen derechos sociales, y con la aprobación hace unos momentos en la reforma al artículo 17 constitucional, por supuesto que damos cabida a todo lo que se refiere a los derechos colectivos.

Eso, mis amigos, compañeros, estamos fincando los cimientos de reformas de avanzada, estamos obviamente comenzando a poner en boga una sociedad que nos exige más de lo que hemos sido capaces de otorgar.

Por eso el día de hoy a mí me da muchísimo gusto el poder participar en esta tribuna y hablar no solamente de los conceptos constitucionales, sino evidentemente la forma en que se tienen que hacer efectivos en nuestro país.

Cuando hablamos de las materias, sí, yo entiendo perfectamente que a veces con los amparos directos ha habido abusos en materia civil y mercantil, y tenemos que perfeccionarlo.

Pero me da mucho gusto que hayamos podido superar nuestras diferencias y poderlo establecer aquí mismo para evitar que se pueda acotar y con eso realizar injusticias, si algo que tenemos que buscar es precisamente de que haya ese arribo de la posibilidad de que a todos los ciudadanos pueda haber justicia, pero también estamos concientes de que no puede haber justicia jurídica si no se está promoviendo también la justicia social.

Hay un punto que nos queda pendiente, la reforma al artículo 97, la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia, eso se estableció prácticamente cuando el Ministerio Público estaba dentro del Poder Judicial, y ha sido una fracción que no se ha retirado, pero también coincido con mi compañero Pablo Gómez

cuando establece a que, hacerlo junto con la reforma al artículo 102, para que nuestros organismos de derechos humanos tengan la posibilidad y la facultad de irse fortaleciendo y pedir cuentas a aquellos funcionarios, a aquellas autoridades que han abusado y abusan también de los derechos fundamentales y esenciales de todas las personas.

Habré de señalarles, mis amigos, que esto sí es una reforma de avanzada, tendrá muchos defectos y puede ser perfectible como todas, pero lo principal, aunque luego se establezca y se diga que las ideología de los diferentes partidos políticos nos dividen, aquí estamos hablando de que la esencia nos une, y la esencia nos une porque estamos viendo no sólo por las personas que están en el país, sino, por supuesto, por el fortalecimiento de las instituciones que representan a nuestro México moderno.

Sí me queda claro, tendremos que hacer leyes secundarias, reglamentarias que permitan tener un acceso efectivo a todos estos derechos.

Me queda claro también de que habrá muchos de los que la autoridad se pueda ver imposibilitada para cumplirlos, pero también hay un mecanismo en ese sentido, para que aquellas autoridades que estén imposibilitadas para realizarlo, puedan justificarse y no solamente ser mutis o evadir su responsabilidad, que presenten los argumentos y los razonamientos del porqué carecen de la posibilidad de atender al ciudadano en sus derechos humanos o en sus garantías individuales.

Tenemos que ser razonables, sí, pero no significa que por ser razonables tengamos que evadir nuestra responsabilidad de dar la cara frente a los ciudadanos, cuando hablamos de democracia participativa es porque queremos que los ciudadanos organizados participen en la solución de los propios problemas, pero particular y principalmente tenemos que impulsar la democracia deliberativa para que haya un proceso de reflexión y que en la sociedad también se den de baja y nosotros podamos hacer un reflejo de ese sentimiento que nos pueda ocupar para impulsar un desarrollo fundamental, por supuesto en el pensamiento de la sociedad, pero también redignificar la calidad política que aspira obviamente esa comunidad que podamos tener.

Por eso el día de hoy me congratulo, el día de hoy estamos dando un paso adelante, el día de hoy estamos transformando una institución que permite dar cauce a que las personas puedan tener un acceso real a la justicia, pero fundamentalmente el que sean reconocidos sus derechos humanos, el que sean reconocidos sus derechos sociales y que sea reconocido obviamente a la persona y a la colectividad como lo más importante que podemos tener y por eso debemos luchar en este país.

Es cuanto, señor Presidente.

Muchas gracias, compañeros.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Zapata Perogordo.

Tiene el uso de la palabra para hablar en pro del dictamen el Senador Tomás Torres Mercado, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** Gracias, señor Presidente.

Quiero llamar la atención a mis compañeras Senadoras, a mis compañeros Senadores, porque siento, y además dicen: que es de bien nacidos reconocer a quien debe reconocérsele en un esfuerzo tan importante, porque hay que decirlo así, seguramente tocamos una institución fundamental en este país, la Ley de Amparo ante una realidad social en México de desamparo.

Y he dicho que ese reconocimiento, porque esta trascendente reforma, compañeros, compañeras, se vincula con algo que tiene su origen en la interpretación de una realidad que debe ser modificada, y lo digo, Jesús Murillo, Senador, con todo respeto y con todo aprecio.

Lo mismo en este esfuerzo de las comisiones dictaminadoras de Pedro Joaquín, de Alejandro González Alcocer, porque son temas que han estado en el debate por mucho tiempo pero que no se había logrado el asunto se trajera al Pleno.

En este país, y lo decía el doctor Monreal Avila, una de las instituciones fundamentales es, sin duda, el amparo.

¿De qué manera proteger?

¿De qué modo tutelar las libertades de los gobernados, si no hay mecanismos efectivos para esa tutela?

Todos los sistemas, más o menos democráticos del mundo, tienen medios para proteger las libertades de los gobernados. Y en México es el Juicio de Amparo cuya forma y procedimiento establece la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de este país.

Creo que el dictamen, cuyo voto estamos rogando sea a favor, y que anticipo: será en esos términos, constitucionaliza, fíjense ustedes, los derechos humanos de los tratados internacionales en los que México es parte, y por cierto, en donde el Senado de la República es protagonista fundamental al ratificarlos.

Se reconoce la posibilidad de interponer una demanda de amparo haciendo factible esto que se conoce como: "El control difuso", es decir, de garantías sociales o colectivas, vinculado, por cierto, con la trascendente reforma al artículo 17 de la Constitución Política, que ha sido votado.

Es decir, consumidores, en temas de actualidad, como los ecológicos, traemos preocupaciones universales como el calentamiento global. Pero no tenemos en este país mecanismos de control para obligar a la autoridad que limpiemos una sola cuenca, una sola cuenca de este país, de basura y de porquería; la base social no tiene un mecanismo para obligar a la autoridad omisa o irresponsable. Esa es la trascendencia.

También estas reformas, amigos, amigas, tocan un aspecto fundamentalismo. Conste que lo dice aquel que se opone a la supresión de la fórmula Otero, es decir, que las sentencias que dicten los tribunales de amparo, tengan efectos generales; que le quiten vigencia a la declarada inconstitucional.

Creo, serenamente lo digo, en el equilibrio de los poderes de este país a través de las potestades de cada uno de ellos. No le toca al Poder Judicial de la Federación convertirse en un legislador de última instancia.

Trascendemos a la declaratoria general de inconstitucionalidad, pero con candados, con mecanismos.

A la segunda resolución, como ya lo hemos planteado en otras ocasiones, que el Congreso se ponga a trabajar; que modifique la ley que se tilda de inconstitucional.

Hay mecanismos similares a los efectos que se tiene y procedimiento de votación en las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.

Concluyo, además de este reconocimiento, diciéndoles, compañeros legisladores: que éste, como la reforma al 17 Constitucional, pide la pronta adecuación de la Ley del Amparo para hacer factible la reforma constitucional.

Y una cosa más. La gente allá afuera dirá: "Y eso, en qué se traduce la práctica en la vida". No hay país que pueda aspirar a la anhelada prosperidad si no se preserva como principio de gobierno y de vida a los gobernados el estado de derecho.

Ojalá, ojalá y el Poder Judicial de la Federación empiece también, aunque reconozcamos su buena tarea, a poner como eje de la administración de la justicia, respetar los plazos y los términos; que la gente empiece a sentir que la ley se aplica como lo manda la Constitución, porque si no, en materia de amparo, como en materia de justicia penal no es suficiente el instrumento si no se materializa.

Por último, les pido su licencia. Siempre he dicho que la materia de amparo y los lugares en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los han ocupado los más grandes juristas y abogados en este país.

Se fue Ignacio Burgoa, y la clase Política no le dio oportunidad.

Pero también Uriel Márquez Valerio, zacatecano, como López Velarde. En la posrevolución, si no hubiera estado en el centro de las decisiones políticas, no hubiera sido Ramón López Velarde.

Ojalá que en lo que siga la Corte, esté compuesta por juristas yucatecos, tamaulipecos o zacatecanos en aras de fortalecer el federalismo judicial en este país.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Torres Mercado.

Tiene el uso de la palabra, para hablar sobre el dictamen, el Senador Pablo Gómez Álvarez.

- **El C. Senador Pablo Gómez Álvarez:** Ciudadanas y ciudadanos Senadores:

Las reformas que se consultan al Senado en materia constitucional, como ya se ha dicho por quienes me antecedieron en la palabra, son reformas que de llevarse a cabo representarían un cambio muy importante para otorgar instrumentos a los ciudadanos y ciudadanas de México para hacer valer sus derechos.

En especial, ese retraso tan grande que tiene México en cuanto a que los derechos humanos establecidos en los Tratados Internacionales que México ha firmado o que firme en el futuro, no necesariamente son referencia en los juicios que los ciudadanos abren en contra de las autoridades por posibles violaciones de sus propios derechos.

Esta es una contradicción enorme. Si el Estado Mexicano asume el compromiso ante el mundo de reconocer tales o cuales derechos, debe haber, en el régimen interno del país, los instrumentos que le permitan, a cualquiera, reclamarlos.

Esta es la más importante transformación que está en el artículo 103 del proyecto.

Hay otros. Me quiero referir a lo que Pedro Joaquín le llama la "democratización del amparo". La llamada "modificación de la Cláusula Otero". El amparo se concede al quejoso y el derecho reclamado se le reconoce solo al quejoso y a todas las demás personas que pueden ser también víctimas de la misma acción o de la omisión de la autoridad, pues esas siguen siendo víctimas del hecho.

Ahora lo que se propone en el proyecto que se consulta, es que estableciéndose jurisprudencia que declare inconstitucional determinado precepto o determinada acción que persistentemente esté realizando la autoridad u omisión, la Corte puede declarar la virtual o la real, mejor dicho, derogación del precepto impugnado, de la ley impugnada.

Pero le respondo a Pedro Joaquín, Presidente de la Comisión Dictaminadora de Puntos Constitucionales, ¿por qué 8 votos? Yo defiendo lo de los 8 votos, como viene en el dictamen. Vean ustedes porqué. Para poder modificar la Constitución se requieren las dos terceras partes de los Legisladores presentes en cada una de las Cámaras. Para poder interpretarla con efectos generales, se debe requerir la misma mayoría del órgano interpretador, que en este caso es la Corte. ¿Por qué menos? ¿Por qué existen las dos terceras partes para modificar la Constitución? Por la naturaleza misma de la Constitución como Ley Fundamental. ¿Por qué para interpretarla a efectos generales se requiere de la Corte la misma mayoría? Porque en la interpretación es una forma de leer y de afectar la Constitución misma. No se trata de la ley que se va a declarar inconstitucional, sino se trata de la manera en que se está interpretando un texto que fue aprobado a dos terceras partes en el Congreso. Por ello, la acción de inconstitucionalidad, que es el amparo de los poderosos, porque solamente pueden recurrir a la Corte una tercera parte de los órganos legislativos que han expedido la norma, o el Procurador o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos. Es el amparo de los poderosos y se requieren los 8 votos. Para declarar inconstitucional cualquier ley o parte de una ley.

Y entonces debe hacer una correspondencia. 8 son dos terceras partes de 11, porque estrictamente hablando 2 terceras partes son más de 7, y como no hay un pedazo de Ministro, entonces, pues tiene que ser 8. Y 8

para que nadie manipule el quórum, ¿verdad? Si alguien se excusa, pues se necesitan 8 igual; si alguien falta, se siguen necesitando 8.

Yo les recuerdo a ustedes que para modificar la Constitución en Estados Unidos, que es el padre de este sistema de reforma constitucional a referéndum, se requieren 2 terceras partes desde que se fundó la nación americana, el Estado Americano, de los integrantes de la Cámara, de los integrantes.

Nosotros desde un principio, desde el 23, 24 establecimos presentes por el tremendo ausentismo de los Legisladores y porque en este país no había medios de comunicación y era un problema de llegar desde Sonora.

Ahora bien, ¿está correcto lo de 8 votos necesarios para declarar la inconstitucionalidad de una norma de carácter general por parte de la Corte? Creo yo que Pedro Joaquín ha planteado aquí un problema muy importante, que es el abuso del amparo. Lo que yo le llamo la industria del amparo. En este país hay una industria del amparo.

Ahora bien, relativizando en el amparo directo la instancia del Tribunal Colegiado, me parece que no es una vía correcta porque dejaba, abría, mejor dicho, una discrecionalidad demasiado amplia para los Magistrados de los Tribunales Colegiados. Un sistema de justicia incluso de apelación no debe, o de revisión como se le llama en este caso, no debe, no debe ser inseguro. Las personas deben saber qué recurso de cierto le corresponde. Y no se puede dejar a criterio de los integrantes de un Tribunal si son instancia o no lo son para el intento de revisar la resolución del Tribunal Interior, en este caso el Juzgado.

Yo creo que estuvo bien quitar esos preceptos.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Senador Gómez, le solicito atentamente concluya su intervención.

- **El C. Senador Pablo Gómez Alvarez:** Y yo atentamente le hago caso, señor Presidente, y voy a terminar.

Quizá haya que plantear acciones en contra de la industria del amparo en la Ley de Amparo, pero sí abrir la posibilidad de que una instancia deje de ser cierta, de que esté sujeta a algo.

En conclusión, ciudadanas y ciudadanos, estamos satisfechos, fue un buen diálogo, muy abierto, muy incluyente, muy constructivo. Así como yo critico este Senado con fuerza, así también lo felicito cuando creo que está realizando un acierto.

Esta reforma de llevarse a la Constitución después de la aprobación de la Cámara y del referéndum que se tiene que hacer a los estados, será de enorme trascendencia para la justicia en nuestro país.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Gómez Alvarez. Finalmente tiene la palabra el Senador René Arce, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador René Arce:** Compañeras y compañeros Senadores:

El día de hoy este Senado va a aprobar una reforma muy importante, el amparo ha sido a lo largo de muchas décadas el mecanismo a través del cual los mexicanos y las mexicanas pueden defenderse contra los actos de...

No se había logrado cristalizar este mecanismo en particular, en relación con las violaciones a los derechos humanos y a las garantías constitucionales, reconocidas por nuestra propia Carta Magna, e incluso por instrumentos internacionales que contienen normas en relación a los derechos humanos.

El 19 de abril en el 2007, tuve la oportunidad de presentar a esta Soberanía una iniciativa de reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo social.

En aquel entonces, al igual que ahora, estábamos conscientes de que las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de los que México es parte, debe ser parte integral del derecho mexicano para salvaguardar y hacer valer la protección a la dignidad de la persona humana.

Creo por ello que lo que estamos avanzando en este artículo hoy abona de manera fundamental.

El debate teórico sobre la diferencia entre derechos y garantías ha sido hasta ahora el pretexto de muchos jueces y magistrados para no reconocer plenamente más derechos que los plasmados expresamente en la Constitución, a través de la figura de las garantías.

De esa manera las normas de derechos humanos reconocidos y adoptados por nuestro país, a través de los tratados internacionales, no se convierten en parte integral de nuestro derecho interno y quedan como una mera figura decorativa en nuestra legislación.

En su momento decidimos suscribir la iniciativa de la que se deriva el presente dictamen, no solamente por la necesidad de reformar al Juicio de Amparo para fortalecerlo como el principal medio de defensa de los gobernados ante los actos de autoridad; sino también porque estábamos y estamos convencidos de la necesidad de brindar una protección plena a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es parte y que no se encuentran expresamente previstos en la Constitución.

La reforma a la fracción I del artículo 103 constitucional representa, sin duda, un avance significativo de nuestro país en materia de reconocimientos y protección a los derechos humanos, así como en el cumplimiento de las obligaciones contraídas en la materia por nuestro país a nivel internacional.

Todo ello representa en estos momentos en que vivimos tiempos difíciles para los derechos un avance en el fortalecimiento de la seguridad jurídica de los gobernados, elemento indispensable para resarcir la gobernabilidad democrática que México ha ido perdiendo en los últimos años a consecuencia en mucho de la corrupción, de la impunidad y obviamente de la inseguridad.

Por ello, manifestamos que nos congratula el avance trascendental del nuevo artículo que hoy se está aprobando y que saldrá de esta reforma constitucional en materia de amparo.

Quiero decirles que seguramente millones de mexicanos y mexicanas estarán hoy mucho más protegidos que hasta el momento, sobre todo cuando las calles no son precisamente un lugar en que de manera segura puedan transitar los mexicanos y las mexicanas.

Por eso nos congratula y felicitamos el trabajo de la comisión que ha hecho un gran esfuerzo para llevar a buen puerto este dictamen.

Muchas gracias a todos ustedes.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador René Arce. Informo a la Asamblea que no hay más oradores inscritos en lo general.

Informo también que se han reservado dos de los artículos del dictamen. El Senador Ricardo Monreal Avila ha reservado los artículos 94 y 103. Y los Senadores Silvano Aureoles Conejo y Tomás Torres Mercado, han reservado el artículo 107.

El Senador Rubén Velázquez hizo una aportación de estilo que ya conoce la comisión dictaminadora y ha declinado presentarla en tribuna por lo procedente que resulta.

Por lo tanto, vamos a proceder a votar en lo nominal, con el sistema electrónico de votación, el proyecto de Decreto en lo general y de los artículos no reservados. Para tal efecto, ábrase el sistema de votación electrónico por 3 minutos.

“VOTACION REGISTRADA CONFORME AL SISTEMA ELECTRONICO

ACEVES DEL OLMO CARLOS	PRI	Sí
ALONSO DIAZ CANEJA ANGEL	PAN	Sí
ANAYA LLAMAS J. GUILLERMO	PAN	Sí
ARCE RENE	PRD	Sí
ARROYO VIEYRA FRANCISCO	PRI	Sí
AUREOLES CONEJO SILVANO	PRD	Sí
BAEZA MELENDEZ FERNANDO	PRI	Sí
BUENO TORIO JUAN	PAN	Sí
CALDERON CENTENO SEBASTIAN	PAN	Sí
CANTU SEGOVIA ELOY	PRI	Sí
CARDENAS JIMENEZ ALBERTO	PAN	Sí
CASTELLON FONSECA FCO. JAVIER	PRD	Sí
CASTELO PARADA JAVIER	PAN	Sí
CASTRO TRENTI FERNANDO J.	PRI	Sí
CORICHI GARCIA CLAUDIA	PRD	Sí
CORTES MENDOZA MARKO A.	PAN	Sí
DIAZ DELGADO BLANCA J.	PAN	Sí
DIAZ OCHOA JAIME RAFAEL	PAN	Sí
DORADOR P. GAVILAN RODOLFO	PAN	Sí
ELIZONDO BARRAGAN FERNANDO	PAN	Sí
ESCOBAR Y VEGA ARTURO	PVEM	Sí
FONZ SAENZ CARMEN G.	PRI	Sí
GALINDO NORIEGA RAMON	PAN	Sí
GALVAN RIVAS ANDRES	PAN	Sí
GARCIA CERVANTES RICARDO	PAN	Sí
GARCIA QUIROZ MA. DEL SOCORRO	PRI	Sí
GARIBAY GARCIA JESUS	PRD	Sí
GOMEZ ALVAREZ PABLO	PRD	Sí
GOMEZ TUEME AMIRA	PRI	Sí
GONZALEZ AGUILAR NELLY	PAN	Sí
GONZALEZ ALCOCER ALEJANDRO	PAN	Sí
GONZALEZ GONZALEZ FELIPE	PAN	Sí
GONZALEZ MORFIN JOSE	PAN	Sí
GOVEA ARCOS EUGENIO G.	CONV	Sí
HERNANDEZ GARCIA RAMIRO	PRI	Sí
HERRERA LEON FRANCISCO	PRI	Sí
HERVIZ REYEZ ARTURO	PRD	Sí
JARA CRUZ SALOMON	PRD	Sí
JOAQUIN COLDWELL PEDRO	PRI	Sí
LARIOS GAXIOLA EMMA LUCIA	PAN	Sí
LEAL ANGULO AUGUSTO CESAR	PAN	Sí
LOBATO CAMPOS JOSE LUIS	CONV	Sí

LOPEZ HERNANDEZ ROSALINDA	PRD	Sí
LOPEZ VALDEZ MARIO	PRI	Sí
LOZANO DE LA TORRE CARLOS	PRI	Sí
MARTINEZ MANRIQUEZ IRMA	IND	Sí
MEJIA GONZALEZ RAUL	PRI	Sí
MEJIA HARO ANTONIO	PRD	Sí
MENCHACA CASTELLANOS LUDIVINA	PVEM	Sí
MONREAL AVILA RICARDO	PT	Sí
MONTENEGRO IBARRA GERARDO	PRI	Sí
MORENO U. MA DE LOS ANGELES	PRI	Sí
MORENO VALLE ROSAS RAFAEL	PAN	Sí
MUÑOZ GUTIERREZ RAMON	PAN	Sí
MURILLO KARAM JESUS	PRI	Sí
NAVA BOLAÑOS EDUARDO	PAN	Sí
NUÑEZ JIMENEZ ARTURO	PRD	Sí
OCEJO MORENO JORGE A.	PAN	Sí
ORANTES LOPEZ MA. ELENA	PRI	Sí
PACHECO RODRIGUEZ RICARDO	PRI	Sí
PEREDO AGUILAR ROSALIA	PAN	Sí
PEREZ PLAZOLA HECTOR	PAN	Sí
RAMIREZ GARRIDO GRACO	PRD	Sí
RAMIREZ LOPEZ HELADIO	PRI	Sí
RAMIREZ NUÑEZ ULISES	PAN	Sí
RAMON VALDES JESUS MA.	PRI	Sí
RIVERA PEREZ ADRIAN	PAN	Sí
RODRIGUEZ Y PACHECO ALFREDO	PAN	Sí
RUEDA SANCHEZ ROGELIO	PRI	Sí
RUIZ DEL RINCON GABRIELA	PAN	Sí
SACRAMENTO JOSE JULIAN	PAN	Sí
SANCHEZ ANAYA ALFONSO	PRD	Sí
SARO BOARDMAN ERNESTO	PAN	Sí
SERRANO SERRANO MARIA	PAN	Sí
SOSA GOVEA MARTHA L.	PAN	Sí
SOTELO GARCIA CARLOS	PRD	Sí
TORRES MERCADO TOMAS	PRD	Sí
TORRES ORIGEL RICARDO	PAN	Sí
VELAZQUEZ LOPEZ RUBEN	PRD	Sí
VILLARREAL GARCIA LUIS A.	PAN	Sí
YBARRA DE LA GARZA ROSARIO	PT	Sí
ZAPATA PEROGORDO ALEJANDRO	PAN	Sí
ZAVALA PENICHE MA. BEATRIZ	PAN	Sí
ZOREDA NOVELO CLEOMINIO	PRI	Sí

VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO

ANDRADE QUEZADA HUMBERTO	PAN	Sí
BELTRONES RIVERA MANLIO FABIO	PRI	Sí
DUEÑAS LLERENAS JESUS	PAN	Sí
GARCIA ZALVIDEA JOSE LUIS	PRD	Sí
GONZALEZ CARRILLO ADRIANA	PAN	Sí
MADEROMUÑOZ GUSTAVO	PAN	Sí
NAVARRETE RUIZ CARLOS	PRD	Sí
ORTUÑO GURZA MARIA TERESA	PAN	Sí
POLEVNSKY GURWITZ YEIDCKOL	PRD	Sí
TAMBORREL SUAREZ GUILLERMO	PAN	Sí
TREJO REYES JOSE ISABEL	PAN	Sí
VELASCO COELLO MANUEL	PVEM	Sí"

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Informo a la presidencia que se han emitido 96 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Aprobado en lo general y los artículos no reservados del proyecto de Decreto.

Ahora procederemos a desahogar los artículos reservados. Para hablar sobre el artículo 94, y si estuviera de acuerdo el Senador Monreal, también para hablar del artículo 103, tiene el uso de la palabra el Senador Ricardo Monreal Avila.

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Gracias, señor Presidente.

Hago caso de su recomendación para que en un solo acto podamos desahogar las dos reservas, una reserva del artículo 94 y una reserva que estoy haciendo del artículo 103. Lo que me obliga a pedirle a la Asamblea su consideración para desarrollarlos lo mejor posible con el tiempo que pueda utilizar, aunque fuera un poco más del acostumbrado.

Miren ustedes, en el párrafo séptimo del dictamen que se discute, se establece con claridad, y aquí lo tengo, dice el artículo 94, me traje los dos, bueno.

Este artículo habla sobre los Juicios de Amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. Señala que serán substanciadas de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su Presidente, o el Ejecutivo Federal por conducto del Consejero Jurídico justifique la urgencia, atendiendo al interés social o al orden público.

Lo anterior denota una visión correcta de las cosas; sin embargo, el Ejecutivo es el que se ha visto más involucrado en el caso de violaciones al estado de derecho y de atentados al orden público.

Las facultades para pedir la substanciación prioritaria de esas instituciones deberían de ser también de otras instituciones. Tal es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es decir, no sólo el Ejecutivo debería solicitar, atendiendo al interés social o al orden público la urgencia de resolver la controversia o substanciación de la acción de inconstitucionalidad. Sólo se está dando esta facultad a las Cámaras del Congreso y al Presidente como titular del Poder Ejecutivo, se justifica más que fuera la Comisión Nacional de Derechos Humanos, independientemente de quien la preside ahora, es como la Procuraduría General de la República cuando tuviésemos autonomía, sería lo deseable, pero creo que en la Constitución debería establecerse esa posibilidad.

Miren, México está a la zaga de los derechos humanos en el mundo. Hace unos días estuvimos en los organismos internacionales de derechos humanos, y quiero comentarles que los propios embajadores mexicanos ante las comisiones de derechos humanos y organismos internacionales sostienen que México es

de los países más atrasados en materia de observación de los derechos humanos; hay tratados internacionales que México no respeta, México está totalmente a la zaga del mundo, y lamentablemente somos candil de la calle y obscuridad de la casa, porque México en esos organismos internacionales de derechos humanos es quien propone las iniciativas más audaces, y México está a la zaga, yo vi algunas en la Corte Interamericana, en la Comisión Interamericana, y en Ginebra en algunos organismos internacionales, y traje material de las iniciativas que México a través de los embajadores en aquellas regiones se está estableciendo.

Pero, finalmente puede ser discutible si es o no. Sin embargo, México no ha observado de manera puntual los tratados internacionales que suscribe.

Por esa razón, nosotros estamos haciendo propuestas también en el Artículo 103, Constitucional para que se establezca que los tribunales deberán dar plena efectividad a los derechos humanos de segunda y tercera generación, derechos económicos, sociales y culturales, mediante el cauce de las acciones colectivas, así como de los amparos colectivos debiendo fijar en estos últimos los alcances y efectos de modo que permitan maximizar su efectividad jurídica respecto del quejoso o de los quejosos no obstante la libertad regulativa que el legislador tiene respecto de los mismos.

Son propuestas que refuerzan la observancia de los derechos humanos, y son concordantes con lo que México ha suscrito en materia de derechos humanos en tratados internacionales.

Recordemos simplemente lo que sucede en Venezuela o Colombia, en donde no se exige la plena conformidad de los tratados internacionales a su Carta Fundamental para efectos de reclamar el Estado violaciones de derechos humanos contemplados en tales instrumentos, sino que se consagra el criterio de aplicar el ordenamiento que mejor contemple y garantice el cumplimiento efectivo de este tipo de derechos, y en tal virtud los instrumentos y tratados internacionales en la materia se consideran como parte misma de las constituciones y del derecho vigente.

Aquí en México ha habido limitativos, ha habido limitaciones para poder aplicar los tratados internacionales en materia de derechos humanos, siempre hay restricciones, ahora se intenta, se intenta con esta modificación a los cinco artículos mejorar los instrumentos jurídicos de defensa de los derechos humanos.

Sin embargo, todavía se podría mejorar más, y por eso son nuestras propuestas en estos dos artículos concretos, se le imprime un carácter más fuerte de protección a los derechos humanos de los ciudadanos, y creo que este es un aspecto fundamental.

Le pediría al señor Presidente poner a consideración las dos propuestas a las que hago referencia, las dejo aquí con usted.

Muchas gracias.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Monreal Avila.

Para hablar a favor del dictamen tiene la palabra el Senador Pablo Gómez Alvarez.

- **El C. Senador Pablo Gómez Alvarez:** Ciudadanas y ciudadanos Senadores:

Solamente para hacer referencia a la propuesta de modificación que presenta el Senador Monreal.

A ver, la figura es, que la Corte reciba solicitud de celeridad para hacer más rápido el trámite de alguna acción, alguna controversia, alguna.

Si nosotros se lo damos a los impugnadores, todos van a hacer uso de este recursos, todos; se le está dando al impugnado del Ejecutivo y el Congreso; puede necesitar el Congreso que se resuelva una acción de inconstitucionalidad, presentada por una minoría parlamentaria con derecho, y al Ejecutivo también, por ejemplo, por ejemplo, en materia de acciones de inconstitucionalidad de leyes fiscales, puede ser de lo más importante presentada por minorías parlamentarias, entonces es la autoridad responsable la que puede

necesitar que el asunto se resuelva rápido, si se lo das al impugnador, pues todos van a decir lo mismo, Corte resuelve lo más rápido que pueda, rapidísimo.

No, es que este instrumento no es para el impugnador; sino para el impugnado y para la naturaleza de la impugnación. Lo dice ahí, el texto. Y ¿cuál es la naturaleza de la impugnación?, pues cuando se requiere por razones de orden público, para tener claridad de que si la norma va a seguir o no, o una cuestión de orden económico.

Bueno, se está pensando en eso, porque la Corte se retrasa mucho.

Yo creo que las cosas relacionadas con la Comisión de Derechos Humanos y de las comisiones de los estados que, a Rosario no le gustan nada, porque esas comisiones, dice ella que no sirven para nada.

Vamos a verlo en otra reforma el año que entra, hay que verlo de manera integral, porque si vamos a fortalecer ese sistema tenemos que darle "garras" a las Comisiones de Derechos Humanos, y la imposibilidad de que la autoridad ni siquiera le responda a un organismo de derechos humanos, hay que ver cómo se resuelve el problema de darle a aquel de la Comisión de Derechos Humanos para ciertas cosas, una entidad que ejerza actos de autoridad, sin que sus resoluciones sean vinculantes. Hay que resolver este problema que está pendiente y que yo espero que se resuelva.

Bien, pero la proposición del Senador Monreal no conviene, es disonante con lo que está en el precepto. En ese caso abrámoslo a todas las partes, porqué nada más a Derechos Humanos, y entonces todos los casos van a ser de urgencia, y la Corte va a estar diciendo que no, que no y que no, no tiene sentido, carece de sentido entonces abrirlo.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias Senador Pablo Gómez. Para el mismo dictamen y el mismo artículo, el Senador Ricardo Monreal.

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Gracias, señor Presidente.

Yo he afirmado que es un avance, pero el argumento que el Senador Pablo Gómez que señala, el argumento que esgrime, se podría aplicar también al Congreso, el Congreso es un impugnador, el Congreso a través de sus Cámaras tiene el carácter también de impugnador, puede, hipotéticamente, pero el argumento sería el mismo.

No, yo acepto lo que puede decir Pablo en la última parte de su intervención, y lo que decía Pedro Joaquín, de que se está pensando en una reforma integral de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lo acepto, pero que procesalmente la Comisión no pueda ser parte de esta posibilidad y facultad que le otorgamos al Ejecutivo y a las Cámaras, no me parece lógico, aceptaría, porque finalmente, miren.

Si le damos facultades al Ejecutivo, y es el principal violador, díganme ustedes, en el caso Acteal, Aguas Blancas, el Ejecutivo es el responsable. Quién tendría legitimación procesal para decir resuelve ese tema planteado por la vía de la controversia o de la acción de inconstitucionalidad. ¿El Ejecutivo lo diría? No, quien sabe, el Congreso, quien sabe, pero la Comisión de Derechos Humanos, es discutible, pero me quedo con la parte más correcta de decir: vayamos a una modificación integral del marco jurídico que regula la Comisión de Derechos Humanos y acepto esa argumentación, pero no la otra procesalmente.

Yo lamentablemente, después de que salí del grupo parlamentario del PRD, yo también creo, pero lamentablemente yo fui excluido de la Comisión de Justicia, de Gobernación y de Seguridad Pública, entonces ya no he estado en el debate, y ahora creo que me van a conformar con la jurisdiccional, que nunca se reúnen, solamente en el caso de desafuero, no me quieren aceptar ni en Hacienda, ni en Gobernación, bueno, en Gobernación no me han dicho nada, pero bueno, ando deambulando y esas son las consecuencias de mi incorporación, que no me arrepiento porque son fines principales y son fines superiores.

Pero bueno, me quedo con el argumento de que pueda esperar una mejor oportunidad legislativa, la función, facultad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Dejemos pendiente el debate, y le pediría al señor Presidente, simplemente que lo incorpore al Diario de los Debates, aunque sé que no se va a aceptar, por estas razones, pero es un tema sumamente importante, México va a la zaga, hasta atrás de la defensa de los derechos humanos, sobre todo de segunda y tercera generación.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Monreal.

Vamos a desahogar cada una de las reservas presentadas a los artículos 94 por el Senador Monreal, al 100 por el Senador Rubén Velázquez y al 103 por el Senador Monreal, y para tal efecto solicito a la Secretaría de lectura a la propuesta de modificación hecha por el Senador Monreal, del artículo 94, e inmediatamente consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Doy lectura a la propuesta del Senador Monreal.

“Artículo 94. Los Juicios de Amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se sustanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando cualquiera de las dos Cámaras, por conducto de la Presidencia de las mismas, la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, justifiquen la urgencia, atendiendo al interés social o al orden público, en términos de lo que dispongan las leyes reglamentarias.”

Consulta a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta del Senador Monreal. Quienes estén porque se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Quienes estén porque no se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Señor Presidente, no se admite a discusión la propuesta antes leída.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** No se admite a discusión la propuesta presentada por el Senador Ricardo Monreal, sobre el artículo 94. Solicito ahora la Secretaría de lectura a la propuesta del Senador Rubén Velázquez López, para modificar el artículo 100 del proyecto de dictamen, e inmediatamente consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Doy lectura a la propuesta de redacción del Senador Rubén Velázquez.

“Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, **las cuales** sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

Pregunto a la Asamblea...

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Permítame la Secretaría.

Sonido en el escaño del Senador Jesús Murillo Karam.

- **El C. Senador Jesús Murillo Karam:** (Desde su escaño) ¿Cuál es el cambio, es nada más para presentar la propuesta? El cambio que hace es, en lugar de una coma, le agrega los “cuales” para que se identifique. Si me permite, lo estoy explicando, es fácil, esta sencillo y tiene razón.

En lugar de la coma agrega las “cuales”, que se refieren las últimas a las que se refiere para no crear una confusión en el artículo, está clara, y tiene razón, la Comisión la aceptó.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Correcto. Entonces consulte la Secretaría a la Asamblea, si se admite a discusión la propuesta formulada por el Senador Rubén Velázquez.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Consulto a la Asamblea si es de admitirse a discusión la propuesta del Senador Rubén Velázquez. Quienes estén porque se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se admita, favor de levanta la mano.

(La Asamblea no asiente)

Aprobada la discusión. Se admite a discusión la propuesta.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** No habiendo oradores inscritos, consulte a la Asamblea si se acepta la propuesta presentada.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** consulto a la Asamblea, en votación económica, si se acepta la propuesta presentada por el Senador Rubén Velázquez. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se acepte, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Aceptada la propuesta, señor Presidente.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Sí se acepta la propuesta presentada para el artículo 100 del dictamen por el Senador Rubén Velázquez.

Ahora solicito a la Secretaría dé lectura a la propuesta de modificación del artículo 103, formulada por el Senador Ricardo Monreal e inmediatamente consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Doy lectura a la propuesta del Senador Monreal.

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen las garantías que consagra esta Constitución, con independencia de su carácter individual o social, o los derechos humanos que protegen los instrumentos internacionales en la materia, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

Para la resolución de las controversias previstas en este artículo, los tribunales de amparo tomarán en consideración los criterios emitidos por los órganos de los sistemas internacionales y regionales de derechos humanos a los que México esté integrado, debiendo de prevalecer el principio de interpretación pro homine y el carácter de Jus Cogens de las normas de derecho internacional que sean objeto de dichos criterios.

Los tribunales deberán dar plena efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales mediante el cauce de las acciones colectivas, así como de los amparos colectivos, debiendo fijar en estos últimos los alcances y efectos, de modo que permitan maximizar su efectividad jurídica respecto del quejoso, no obstante el margen de libertad regulativa que el legislador retiene respecto de los mismos.”

Consulta a la Asamblea, en votación económica, si es de admitirse a discusión esta propuesta. Quienes estén porque se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Quienes estén porque no se admita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Informo a la Presidencia que no se admite a discusión la propuesta del Senador Monreal.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** No se admite la propuesta de modificación al artículo 103 Constitucional del dictamen presentada por el Senador Ricardo Monreal.

Ahora informo a la Asamblea que respecto del artículo 107 Constitucional reservado originalmente por el Senador Silvano Aureoles, retira el planteamiento y sólo queda reservado por el Senador Tomás Torres Mercado, quien tiene el uso de la palabra para presentar la reserva al artículo 107.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** Gracias.

Ha sido, señor Presidente, sometida a la consideración de los presidentes de las comisiones dictaminadoras el contenido de estas reservas, y con la paciencia de ustedes, solamente para efectos de ilustración, haré referencia a cada una de ellas, sin perjuicio de que la Secretaría luego nos ilustre o reitere el contenido de las mismas.

El texto del dictamen del artículo 107, específicamente es fracción III, inciso a), la parte final del tercer párrafo, que habla de la procedencia del amparo directo contra sentencias definitivas, y dice en materia penal, en la parte final dice: “ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado”. La reserva ésta, menor por cierto, es: “ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado”, virtud a que el amparo promovido por el sujeto quejoso será siempre un sentenciado y no un inculpado cuya denominación otorgamos antes justamente del enjuiciamiento.

Pasamos a la fracción X, compañeras y compañeros, párrafo II. Por cierto, ésta fue comentada con los Senadores Zapata Perogordo, Ulises Ramírez y González Alcocer, que nos parece había que recogerla. El texto señala refiriéndose a la suspensión: “Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, -por cierto también lo es para la materia fiscal- mediante fianza..., y luego alude al otorgamiento de “contrafianza”.

Técnicamente lo correcto es “garantía” y “contragarantía”, ¿por qué virtud? Porque la garantía puede ser con fianza con hipoteca, con un depósito en efectivo o con póliza. Entonces la expresión genérica es “garantía” y “contragarantía”, ¿de acuerdo?

Hay una adición a la fracción XI del propio numeral en comento, dice que “la demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión”.

La propuesta es agregar también a los tribunales de los estados cuando proceda, ¿cuándo procede presentar una demanda de amparo indirecto ante un Tribunal del Estado? Si se verifica el artículo 117 de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de

los prohibidos por el artículo 22 constitucional, para efectos del otorgamiento de la suspensión será ante un juez de primera instancia o ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Seguimos compañeros. Una que es sustituir una “o” disyuntiva por una “y”, no la reseño. Bueno, cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo, cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República y las partes, dice el texto, en los asuntos que los motivaren podrán denunciar la contradicción.

La propuesta de modificación es: “el Procurador General de la República o las partes, es decir, disyuntivamente ministros, magistrados, Procurador General o las partes podrán ir a la denuncia de la contradicción de tesis”.

Fracción XIII, párrafo IV. Está a su consideración sustituir la “y”... Si hay alguna reserva con relación a la reserva, y como son de consenso, lo pertinente es que me autoricen a retirarla...

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Ruego al orador concluya con su intervención, por favor.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** Señor Presidente, le ruego a usted su autorización para emplear más tiempo, porque recordemos que son diversas reservas, aunque sean de un solo numeral constitucional y que me diera oportunidad de concluir.

PRESIDENCIA DEL C. SENADOR RICARDO GARCÍA CERVANTES

- **El C. Presidente Ricardo García Cervantes:** Se le concede una ampliación de tiempo al señor orador.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** Bueno, ya casi concluyo.

Fracción XVI del artículo 107 constitucional. Se refiere, compañeras Senadoras y Senadores a una institución en el amparo por el incumplimiento de la sentencia, cuando hay una resolución de amparo firme se le dice a la autoridad responsable: “cumple” y si no cumple se le requiere su cumplimiento por conducto del superior jerárquico, el asunto es que el incumplimiento de las sentencias de amparo genera responsabilidad para la autoridad omisa.

El texto señala, que habrá motivo de responsabilidad, escúchese, para los titulares que habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable hubieran incumplido la ejecutoria, nosotros decimos que se suprime esa parte, porque ahora está en funciones de la Presidencia del Senado, si él me permite mencionarlo, respetándole la investidura, Senador Ricardo García Cervantes, Presidente en funciones del Senado de la República, que puede ser autoridad responsable en un juicio de amparo y puede el Senado incumplir la sentencia de amparo, pero esperemos que llegue pronto la reelección, pero en tal hipótesis él ya no es Senador de la República y podrá ser llamado como responsable por el incumplimiento de una sentencia.

Nos parece que no debe incluirse a quienes hayan sido titularse por virtud de que la responsabilidad es a título, a título de servidor público.

La última, nos parece una propuesta francamente avanzada de que los órganos de control, los órganos que conocen del amparo sean eficientes en el cumplimiento de las sentencias, si la autoridad omisa en el cumplimiento del amparo reitera su contumaz conducta de seguir burlando a la justicia federal, que se le consigne la propuesta de modificación es que la autoridad de amparo no puede consignar al juez de distrito, porque no es poseedor, no es titular de la acción penal, en todo caso que dé vista al Ministerio Público de la Federación, para que éste diga: “procedo a ejercitar acción penal por no querer dar cumplimiento a la sentencia”.

Es cuanto, señor Presidente, gracias por el tiempo.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Al contrario, gracias a usted, Senador Tomás Torres.

Solicito a la Secretaría dé lectura a la propuesta que contiene modificaciones al artículo 107, modificaciones en relación al contenido del dictamen.

Le solicito dé lectura a estas propuestas presentadas por el Senador Tomás Torres e inmediatamente pregunte a la Asamblea si se admiten a discusión.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Doy lectura a las propuestas de modificación del Senador Tomás Torres al artículo 107 constitucional.

En lo que se refiere a la fracción III, último párrafo del inciso a) propone sustituir la palabra inculpado por sentenciado.

En la fracción X, segundo párrafo, propone sustituir la palabra fianza por garantía y la palabra contrafianza por contragarantía.

En la fracción XI propone agregar al final del párrafo “, o ante los tribunales de los estados en los casos que la ley lo autorice.”

En la fracción XIII, tercer párrafo, sustituir “y” por “o” “y las partes de los asuntos que las motivaron” “o las partes en los asuntos que la motivaron”.

En la fracción XVI, propone suprimir la última frase del primer párrafo, es decir, “así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria, propone suprimirlo. En esa misma fracción XVI, en el segundo párrafo, propone agregar en lo que se refiere al titular de la autoridad responsable, en vez de consignarlo ante el juez de distrito, propone: “y dará vista al Ministerio Público Federal”.

En el siguiente párrafo, cuando se habla de “el incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante”, propone agregar: “la determinación de un monto equivalente que podrá ser cubierto al quejoso en dinero o en especie” en sustitución de “el pago de daños y perjuicios al quejoso”.

Son todas las propuestas de modificación.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Consulte a la Asamblea si se admiten a discusión.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Consulto a la Asamblea si son de admitirse a discusión las propuestas presentadas por el Senador Tomás Torres. Quienes estén porque se admitan, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se admitan, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se admiten a discusión, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Consulte a la Asamblea, si se aprueban las modificaciones que han sido aceptadas a discusión por esta Asamblea.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, si se aprueban las modificaciones presentadas por el Senador Tomás Torres.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Permítame, señora Secretaria.

Se ha planteado a esta Mesa Directiva, la propuesta de ir valorando o votando para aprobar o rechazar cada una de las propuestas, toda vez que corresponden a modificaciones en diferentes fracciones, y una sola votación podría poner en situación de estar de acuerdo con algunas y en desacuerdo con otras.

A esta Presidencia le parece pertinente la observación, y le voy a pedir, en votaciones sucesivas, fracción por fracción de las propuestas del Senador Tomás Torres, consulte a la Asamblea si se aprueban las proposiciones.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, si se aprueba el que se presente cada una de las propuestas que se vayan...

- **El C. Presidente García Cervantes:** No, no es eso lo que pregunto a la Asamblea, sino ya pasamos a la votación fracción por fracción de las modificaciones.

En votación económica el sentido del voto es si se aprueba la modificación propuesta o se rechaza.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, si se aprueba la modificación propuesta en el último párrafo del inciso a) de la fracción III del artículo 107, relativa a sustituir la palabra "inculpado" por "sentenciado". Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor del levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueba, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Aprobada.

La siguiente.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Pregunto a la Asamblea, si es de aprobarse la propuesta contenida en la fracción X, segundo párrafo, en donde se propone sustituir la palabra "fianza" por "garantía" y la palabra "contrafianza" por "contragarantía". Quienes estén porque se apruebe, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque se rechace, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueban las modificaciones, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Aprobadas.

La siguiente.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** En la fracción XI, pregunto a la Asamblea si aprueba la adición de la siguiente frase, al término del párrafo: "O ante los tribunales de los estados en los casos que la ley lo autorice". Quienes estén porque se acepte, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque se rechace, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueba la propuesta de adición a la fracción XI, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Aprobada.

La siguiente.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** En la fracción XIII, tercer párrafo, se propone la sustitución de la palabra "Y" por la palabra "O". Quienes estén a favor de que se haga esta sustitución, sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se apruebe, sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueba la sustitución, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Aprobada.

La siguiente, por favor.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** En la fracción XVI, se propone suprimir el último párrafo que dice lo siguiente: "Así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria". Quienes estén a favor de que se acepte esta modificación, sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea no asiente)

Quienes estén a favor de que se rechace, sírvanse manifestarlo.

(La Asamblea asiente)

No se acepta la propuesta de modificación, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Rechazada.

Quiero preguntar. ¿Se está impugnando la votación?

Entonces, rechazada la modificación a esta fracción XVI.

Continúe, por favor, la Secretaría con la siguiente.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** En la misma fracción XVI, segundo párrafo, la propuesta es de agregar: "Y dará vista al Ministerio Público Federal", en sustitución de: "Así como consignarlo ante el Juez de Distrito".

Se pregunta a la Asamblea si es de aceptarse esta propuesta.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Solicito a la Secretaría vuelva a dar lectura a esta modificación de la fracción XVI.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** La propuesta de modificación en el segundo párrafo de esta fracción se refiere a corregir y sustituir por la frase: "Y dará vista al Ministerio Público Federal", en sustitución de la frase

que dice: "Así como a consignarlo ante el Juez de Distrito". Quienes estén porque se apruebe esta modificación, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque se rechace, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se acepta la corrección a este párrafo, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Aprobada la modificación.

Continúe la Secretaría con la siguiente, por favor.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** En el siguiente párrafo de la misma fracción que estamos comentando, la propuesta de modificación es agregar la siguiente frase: "El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante la determinación de un monto equivalente que podrá ser cubierto al quejoso en dinero o en especie". Esto en sustitución de lo que se refiere al pago de daños y perjuicio al quejoso. Quienes estén porque se acepte la propuesta, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Quienes estén porque se rechace, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

No se acepta la propuesta de modificación, señor Presidente.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Rechazada esta propuesta.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Son todas las propuestas.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Gracias, Senadora Secretaria.

Habiéndose agotado la discusión en lo particular de los artículos 94, 103, 100 y 107, porque el 100 se incorporó la modificación de redacción, ábrase el sistema electrónico de votación por 3 minutos para recoger la votación nominal de los artículos 94, 103, 107, en los términos del dictamen con las modificaciones aprobadas por la Asamblea, así como con las modificaciones al artículo 100, hasta por 3 minutos, y ruego a las señoras y señores Senadores que hagan uso del sistema electrónico de votación para mayor garantía y certeza jurídica en el trámite de reformas que estamos procesando. Se abre el sistema electrónico de votación

"VOTACION REGISTRADA CONFORME AL SISTEMA ELECTRONICO

ACEVES DEL OLMO CARLOS	PRI	Sí
ANAYA GUTIERREZ ALBERTO	PT	Sí
ANAYA LLAMAS J. GUILLERMO	PAN	Sí
ARROYO VIEYRA FRANCISCO	PRI	Sí
AUREOLES CONEJO SILVANO	PRD	Sí
BAEZA MELENDEZ FERNANDO	PRI	Sí
BUENO TORIO JUAN	PAN	Sí
CAMARILLO ORTEGA RUBEN	PAN	Sí

CANTU SEGOVIA ELOY	PRI	Sí
CARDENAS JIMENEZ ALBERTO	PAN	Sí
CASTELLON FONSECA FCO. JAVIER	PRD	Sí
CASTELO PARADA JAVIER	PAN	Sí
COPPOLA JOFFROY LUIS A.	PAN	Sí
CORICHI GARCIA CLAUDIA	PRD	Sí
COTA COTA JOSEFINA	PRD	Sí
DIAZ DELGADO BLANCA J.	PAN	Sí
DIAZ OCHOA JAIME RAFAEL	PAN	Sí
DORADOR P. GAVILAN RODOLFO	PAN	Sí
DUEÑAS LLERENAS J. JESUS	PAN	Sí
ELIZONDO BARRAGAN FERNANDO	PAN	Sí
ESCOBAR Y VEGA ARTURO	PVEM	Sí
FONZ SAENZ CARMEN G.	PRI	Sí
GALINDO NORIEGA RAMON	PAN	Sí
GALVAN RIVAS ANDRES	PAN	Sí
GARCIA CERVANTES RICARDO	PAN	Sí
GARCIA QUIROZ MA. DEL SOCORRO	PRI	Sí
GARCIA ZALVIDEA JOSE LUIS	PRD	Sí
GARIBAY GARCIA JESUS	PRD	Sí
GOMEZ ALVAREZ PABLO	PRD	Sí
GOMEZ TUEME AMIRA	PRI	Sí
GONZALEZ AGUILAR NELLY	PAN	Sí
GONZALEZ ALCOCER ALEJANDRO	PAN	Sí
GONZALEZ GONZALEZ FELIPE	PAN	Sí
GONZALEZ MORFIN JOSE	PAN	Sí
GONZALEZ YAÑEZ ALEJANDRO	PT	Sí
GOVEA ARCOS EUGENIO G.	CONV	Sí
HERNANDEZ GARCIA RAMIRO	PRI	Sí
HERRERA LEON FRANCISCO	PRI	Sí
HERVIZ REYEZ ARTURO	PRD	Sí
JARA CRUZ SALOMON	PRD	Sí
JOAQUIN COLDWELL PEDRO	PRI	Sí
LARIOS GAXIOLA EMMA LUCIA	PAN	Sí
LEGORRETA ORDORICA JORGE	PVEM	Sí
LOBATO CAMPOS JOSE LUIS	CONV	Sí
MARTINEZ MANRIQUEZ IRMA	IND	Sí
MEJIA GONZALEZ RAUL	PRI	Sí
MEJIA HARO ANTONIO	PRD	Sí
MENCHACA CASTELLANOS LUDIVINA	PVEM	Sí
MONTENEGRO IBARRA GERARDO	PRI	Sí
MORENO U. MA DE LOS ANGELES	PRI	Sí
MORENO VALLE ROSAS RAFAEL	PAN	Sí

MUÑOZ GUTIERREZ RAMON	PAN	Sí
MURILLO KARAM JESUS	PRI	Sí
NAVA BOLAÑOS EDUARDO	PAN	Sí
OBREGON ESPINOZA JAVIER	PT	Sí
OCEJO MORENO JORGE A.	PAN	Sí
OROZCO GOMEZ JAVIER	PVEM	Sí
PACHECO RODRIGUEZ RICARDO	PRI	Sí
PEREDO AGUILAR ROSALIA	PAN	Sí
PEREZ PLAZOLA HECTOR	PAN	Sí
RAMIREZ GARRIDO GRACO	PRD	Sí
RAMIREZ LOPEZ HELADIO	PRI	Sí
RAMIREZ NUÑEZ ULISES	PAN	Sí
RIVERA PEREZ ADRIAN	PAN	Sí
RODRIGUEZ Y PACHECO ALFREDO	PAN	Sí
RUIZ DEL RINCON GABRIELA	PAN	Sí
SARO BOARDMAN ERNESTO	PAN	Sí
SERRANO SERRANO MARIA	PAN	Sí
SOSA GOVEA MARTHA L.	PAN	Sí
SOTELO GARCIA CARLOS	PRD	Sí
TAMBORREL SUAREZ GUILLERMO	PAN	Sí
TORRES MERCADO TOMAS	PRD	Sí
VELAZQUEZ LOPEZ RUBEN	PRD	Sí
VILLARREAL GARCIA LUIS A.	PAN	Sí
ZAPATA PEROGORDO ALEJANDRO	PAN	Sí
ZAVALA PENICHE MA. BEATRIZ	PAN	Sí
ZOREDA NOVELO CLEOMINIO	PRI	Sí

VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO

ANDRADE QUEZADA HUMBERTO	PAN	Sí
BELTRONES RIVERA MANLIO FABIO	PRI	Sí
CASTRO TRENTI FERNANDO	PRI	Sí
CORTES MENDOZA MARKO	PAN	Sí
GONZALEZ CARRILLO ADRIANA	PAN	Sí
LOPEZ VALDEZ MARIO	PRI	Sí
MADEROMUÑOZ GUSTAVO	PAN	Sí
NAVARRETE RUIZ CARLOS	PRD	Sí
ORTUÑO GURZA MARIA TERESA	PAN	Sí
POLEVNSKY GURWITZ YEIDCKOL	PRD	Sí
TREJO REYES JOSE ISABEL	PAN	Sí"

- La C. **Secretaria Sosa Govea**: Informo a la Presidencia que se emitieron 88 votos en pro, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente García Cervantes:** Quedan aprobados los artículos 94, 100, 103 y 107 del proyecto de Decreto. En consecuencia, queda aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa a la Honorable Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

15-12-2009

Cámara de Diputados.

MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales.

Diario de los Debates, 15 de diciembre de 2009.

ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 CONSTITUCIONALES

Oficio de la Cámara de Senadores con el que remite minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales

ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 CONSTITUCIONALES

La Secretaria diputada Georgina Trujillo Zentella: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atentamente

México, DF, a 10 de diciembre de 2009.— Senador Arturo Núñez Jiménez (rúbrica), vicepresidente.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Minuta

Proyecto de Decreto

Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...

...

...

...

...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 100.

...

...

...

...

...

...

...

...

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

Artículo 103. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104. Los tribunales de la federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

VII. De las que surjan entre un estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la asamblea general o el segundo emane de ésta;

III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o

incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

a) ...

b) ...

c) ...

...

d) ...

...

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. ...

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) ...

...

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los estados en los casos que la ley lo autorice;

XII. ...

...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los plenos de Circuito de distintos Circuitos, los plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los jueces de Distrito, el procurador general de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga

XV. ...

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a

separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que Imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional, y

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente decreto.

Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Cuarto. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores. México, DF, a 10 de diciembre de 2009.— Senador Arturo Núñez Jiménez (rúbrica), vicepresidente; senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (rúbrica), secretario.»

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales.

07-12-2010

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos.

Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 361 votos en pro, 4 en contra y 0 abstenciones.

Se devuelve con modificaciones a la Cámara de Senadores para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 constitucional.

Diario de los Debates, 7 de diciembre de 2010.

Discusión y votación, 7 de diciembre de 2010.

ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 CONSTITUCIONALES

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos

ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 CONSTITUCIONALES

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que reforman los artículos 94, 100, 103, 104 Y 107 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en materia de amparo.

Honorable Asamblea:

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56, 60, 88 y demás disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados, el siguiente:

Dictamen

I. Antecedentes Legislativos

1. En sesión ordinaria del 19 de marzo de 2009 celebrada en la Cámara de Senadores, integrantes de los grupos parlamentarios de los Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática de la LX Legislatura, presentaron iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 94, 100, 103, 107 Y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. En la misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la iniciativa, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

3. El 8 de diciembre de 2009, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República, emitieron dictamen correspondiente a los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. El 10 de diciembre de 2009, el Pleno del Senado de la República aprobó el dictamen, enviándolo a la Cámara de Diputados para los efectos de ley.

5. El 15 de diciembre de 2009, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Minuta referida, a la Comisión de Puntos Constitucionales, para emitir el dictamen correspondiente.

6. (Fecha de la aprobación por la Comisión de Puntos Constitucionales)

II. Contenido de la minuta

El Senado propone una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante del orden jurídico mexicano.

Su objetivo es fortalecer y perfeccionar al Poder Judicial de la Federación y consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional, permitiéndole concentrarse en asuntos que revisten la mayor importancia y trascendencia constitucional.

Para ello, se propone reformar los artículos 94, 100, 103, 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La iniciativa propone ampliar el objeto del juicio de amparo integrando a su ámbito de protección a los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Otra de las propuestas se refiere a la posibilidad para resolver en amparo, además de controversias suscitadas por normas generales, omisiones en que incurra la autoridad. Y se precisa que la protección de derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Asimismo, se precisa la necesidad de armonizar el juicio de amparo con las transformaciones de varias instituciones jurídicas siguiendo la serie de reformas que históricamente ha sufrido hasta llegar a su estado actual.

En este sentido, es claro que la independencia y autonomía de los tribunales estatales es un requisito fundamental de cualquier reforma que pretenda mejorar la administración de justicia, a fin armonizar las competencias federal con las locales y así lograr su complementariedad.

No se pretende de ninguna manera desaparecer el amparo directo, sino atemperar la intervención de la justicia federal en el ámbito local. Se pretende conservar el control de la constitucionalidad directa, que es la materia propia del amparo y garantizar la defensa de los sujetos y materias que siempre han sido objeto de protección, vigorizando la confianza en los tribunales locales para que, fuera de los supuestos mencionados en la reforma el amparo sólo proceda en casos de importancia y trascendencia, en todos los demás supuestos las sentencias serán inimpugnables, constituyendo a los tribunales que las emitieron como órganos terminales, de acuerdo a las exigencias de los tiempos actuales.

La propuesta además establece la figura del amparo adhesivo dando la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés, en que subsista el acto de promover el amparo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determina una solución favorable a sus intereses.

Se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar todas aquellas violaciones procesales que estime puedan violar sus derechos cometidos en el procedimiento de origen. Se pretende con esto que en un sólo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad del proceso y no a través de diversos amparos como ahora sucede.

Así también, se propone introducir la figura del interés legítimo permitiendo que se constituya como quejoso en el amparo, aquella persona que resulte afectada por un acto que violente un derecho reconocido por el orden jurídico o, no violentando directamente el derecho, se afecte la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

Se propone ajustar el principio de relatividad de las sentencias de amparo, señalándose que las sentencias, además de ocuparse de individuos particulares, también lo hace respecto de personas morales privadas o sociales que lo hubieren solicitado.

Igualmente, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de emitir una declaración general en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que se establezca jurisprudencia por reiteración y se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto a la Constitución.

En lo que se refiere a las contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados de un mismo circuito, se propone la creación de un nuevo órgano para su resolución: los plenos de circuito. Esta modificación está encaminada a homogeneizar los criterios hacia adentro de un circuito previniendo así que tribunales diversos pertenecientes a la misma jurisdicción emitan criterios contradictorios.

En estos casos, la Suprema Corte de Justicia mantendría la competencia para conocer de: a) Las controversias entre plenos de distintos circuitos; b) entre plenos en materia especializada de un mismo circuito, o c) entre tribunales de un mismo circuito con distinta especialización. Esto asegura que sea la Suprema Corte el órgano terminal para establecer las interpretaciones, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la legal.

En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional bajo un sistema equilibrado que permita cumplir con el fin protector y, asimismo, cuente con mecanismos para evitar abusos que desvíen su objetivo natural. Se privilegia la discrecionalidad de los jueces, consagrando expresamente como elemento para otorgar la suspensión la apariencia de buen derecho.

Para su correcta aplicación se establece la obligación del juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social, el orden público y la apariencia de buen derecho.

Uno de los temas más complejos es el relativo a la ejecución de las sentencias de amparo. La propuesta **es eliminar** el requisito de declaración de procedencia para que la Suprema Corte pueda separar a la autoridad y consignarla ante el juez de distrito en caso de incumplimiento no justificado de sentencias de amparo o repetición de actos reclamados.

III. Consideraciones

Respondiendo a las exigencias de la sociedad mexicana de que se hagan plenamente eficaces los derechos y principios establecidos en la Constitución, se propone la modificación de la institución originaria de control constitucional; el juicio de amparo. En esta adecuación se incorporan las omisiones por parte de la autoridad las que son el principal medio de violación de los derechos sociales. En este sentido, se precisa que la protección de los derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Se modifica el concepto de interés jurídico y se incorpora el de interés legítimo para ampliar la posibilidad de protección del procedimiento a objetos que antes no contemplaba. Se establece la posibilidad de declaración general de inconstitucionalidad para evitar que todos los individuos afectados tengan que acudir al amparo para que se hagan efectivas sus garantías. Se incorporan los instrumentos internacionales de derechos humanos como parámetro directo de protección del individuo.

La independencia de los tribunales estatales es un requisito fundamental para el funcionamiento del Estado de Derecho. La administración de justicia debe organizarse de manera integral, armonizando las esferas de competencia federal con las locales. Actualmente, los tribunales de los Estados mantienen elevados niveles de eficacia contando con juristas de reconocido prestigio, trabajando con la certeza de que la justicia es un valor esencial para la convivencia social y para la preservación y fortalecimiento de la democracia.

Se reposicionan a los poderes judiciales estatales en el ámbito nacional, en razón a la importancia de la tarea que de-sarrollan, reconociendo que en los últimos tiempos ha habido avances en este sentido, por efecto de las reformas a la Constitución Federal, a las constituciones locales y a la existencia de leyes más respetuosas de la función judicial; a ello ha contribuido también, en estos años, la Suprema Corte de Justicia, que a través de varias interpretaciones constitucionales y legales ha establecido criterios que reconocen y refuerzan la autonomía de los tribunales ordinarios, los que no se han mantenido al margen, ni han asumido una actitud de mera contemplación ante las circunstancias de la transformación social.

Desde hace varias décadas, la procedencia del amparo directo ha sido un tema controversial. Se han alzado voces de juzgadores, expertos, académicos y funcionarios en reclamo de una reconfiguración de la Justicia Federal y Local en esta materia.

Estas ideas han tenido un eco más intenso a partir de las reformas constitucionales y legales que reconfiguraron al Poder Judicial de la Federación en el año de 1994, y ahora, gracias a la puesta en debate de

la Reforma del Estado, estos temas se ven favorecidos con la dinámica de discusión que se propone desde el Congreso de la Unión.

Desde que se inició la Reforma Judicial en México, se han señalado las repercusiones que el diseño actual del amparo directo tiene en la configuración del Federalismo Judicial. En los extremos del debate se encuentran quienes, de manera radical, sugieren la supresión del amparo casación, y aquellos que estiman que debe prevalecer en su forma actual. En el sector medio, encontramos una masa crítica que consideran más viable la limitación de la procedencia de este Juicio, sea mediante modificaciones a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, o con armonización de las legislaciones locales adjetivas con el amparo directo y limitar éste mediante acciones reglamentarias al interior del Poder Judicial de la Federación.

Con las reformas constitucionales y legales de 1988 se observó un cambio importante en la orientación de las reformas que se habían realizado anteriormente en materia de amparo directo y su sustanciación. Dado que se consideró la necesidad de que la Suprema Corte de Justicia abandonara su función predominantemente de tribunal de casación, para asumir la característica de un tribunal constitucional, se determinó que la Corte resolvería únicamente los juicios de amparo y otros instrumentos, entre ellos las controversias constitucionales, cuando en ellos se impugnaran violaciones directas a las normas de la Carta Magna.

Las anteriores reformas no implicaron la alteración de la estructura procesal del juicio de amparo directo. En cambio, sí significaron la recuperación, por parte de la Suprema Corte, de la calidad de máximo intérprete de las normas fundamentales, que se había disminuido por el enorme peso del control de legalidad, ya que por el número excesivo de juicios de amparo en materia judicial se había transformado en un tribunal de casación federal y, accesoriamente, conocía de problemas constitucionales.

Esta reforma se consolidó con el proceso de reforma judicial que atravesó el Poder Judicial Federal **en 1994**, con lo que la Suprema Corte de Justicia quedó como máximo intérprete de la Constitución.

Actualmente, el juicio de amparo directo es uni-instancial, esto es, se resuelve en una sola instancia y de él conocen los Tribunales Colegiados de Circuito. Sin embargo, en ciertos casos, dada la importancia y relevancia del asunto, puede conocer de él, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del ejercicio de la facultad de atracción.

El amparo procede, como regla general, contra sentencias definitivas o laudos, así como contra resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso y trascienda al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las resoluciones indicadas.

En la actualidad, debemos reconocer que algunas de las razones dadas en el Congreso Constituyente de 1917 para justificar la creación de la institución del amparo directo son válidas, empero, la referida a la influencia indebida de parte de los Ejecutivos locales sobre los tribunales estatales de justicia es una razón que se considera superada, pues se han observado buenos avances en materia de independencia interna y externa en la totalidad de los tribunales locales, aún cuando estos avances han sido dispares.

Por tanto, no cabe duda que la independencia de los tribunales estatales, es un requisito fundamental para el asentamiento, desarrollo y funcionamiento del estado de derecho a nivel nacional; tanto es así, que sin esa independencia judicial de los tribunales ordinarios es impensable cualquier reforma que pretenda mejorar la administración de justicia. Ésta debe organizarse de manera integral, en armonía de las esferas de competencia federal con las locales, que no deben verse como extrañas y menos aún como adversarias, sino como complementarias, pero debe insistirse en que el primer paso en ese cambio es lograr la autonomía de los poderes locales.

Las actividades jurisdiccionales que los Tribunales Superiores de Justicia llevan a cabo permiten asegurar la legalidad, la equidad y la seguridad jurídica de la sociedad mexicana. Basta ver las estadísticas de sentencias revocadas para darse cuenta que sus resoluciones son, en general, apegadas a derecho y la administración de justicia es de mayor calidad, lo que motiva el respeto, la solidaridad y la confianza de la sociedad en sus órganos de gobierno, lo que demuestra que la Justicia Federal responde a las necesidades actuales del país. No debemos dejar de mencionar los grandes esfuerzos que realiza la justicia local por implementar políticas públicas que permitan mayor capacitación de los servidores que ahí laboran; el diseño de mecanismos de

ingreso y superación en el marco de una carrera judicial, entre otras acciones que permiten reconocer avances importantes en la función judicial.

Además, en los últimos años se han gestado modificaciones constitucionales y legales a nivel local que han sido interpretados favorablemente por el máximo tribunal del país, y que fincan criterios que reconocen y refuerzan la autonomía de los tribunales ordinarios

Como puede apreciarse, dentro de los problemas más graves que aquejan a la justicia federal en materia de amparo directo, es el que estriba en el siempre espectacular aumento de juicios de garantías que arriban a los Tribunales Colegiados de Circuito y que traen como consecuencia no sólo la demora ilimitada en las resoluciones, sino también pérdida de confianza de los individuos en la expedición y rapidez de la administración de justicia. En opinión de varios autores, el actual Poder Judicial de la Federación vive, en su conjunto, una situación similar a la que experimentó la Corte en 1951 en cuanto al rezago y problemas de eficiencia se refiere.

Asimismo, debe destacarse que en el periodo de dos mil cinco, la duración del procedimiento en días, de un amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, oscilaba, del Circuito que conociera del mismo, entre 34 días y 277. En el 2006, la duración de un amparo directo, según el Circuito del que se trate, osciló entre 40 días y 390 días; esto es, el promedio en 2005 fue de 103.86 días y el de 2006 de 112.58 días.

Las anteriores cifras revelan que la duración del procedimiento tiende a incrementarse, y si se considera que en la mayoría de los procesos se negó el amparo, ello se traduce en un abuso, o al menos, en el uso no razonable del amparo directo que representa, entre otras cosas, un obstáculo para el proceso de consolidación, fortalecimiento y eficiencia de la justicia en las entidades federativas.

En la actualidad, según estadísticas del propio Poder Judicial de la Federación, las sentencias dictadas al respecto por los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen el más alto porcentaje de las emitidas por el Poder Judicial de la Federación. Este acrecentamiento espectacular, que ya tiende a hipertrofia, se debe a varias causas. Unas son propias del notorio engrose demográfico del país -15 millones en 1917 y 107 millones de habitantes en 2006; del paso de una economía predominantemente rural en 1917, a un sistema semi-industrializado en que vivimos, así como el aumento de la población en las urbes y el incremento de la conflictividad que se da cuando se debuta en un Estado de Derecho; esto ya de por sí explica el incremento del quehacer judicial, pero cabe hacer notar otros motivos, entre los que figura el aumento en la carga de trabajo para el personal.

En los Tribunales Colegiados de Circuito no se ha implementado mecanismo alguno que contribuya al combate frontal del rezago, pues las cargas de trabajo se incrementan día a día y dificultan más atender el imperativo que señala el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de impartir justicia pronta y expedita.

En efecto, con apoyo en las estadísticas de la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial, se muestran datos comparativos en relación con la cantidad de asuntos en amparo directo que fueron tramitados en los Tribunales Colegiados de Circuito en el año 2005 y 2006. Como se observa aparece que en los Tribunales Colegiados de Circuito, ingresaron en el año estadístico 2005 127,366 asuntos en amparo directo, en tanto que en 2006 fue un total de 129,921. Es así como se aprecia que el amparo directo aumenta año tras año de manera desorbitada. Lo anterior, aunado a que las estadísticas de los últimos años demuestran que en un gran porcentaje las sentencias de fondo dictadas en vía directa han negado la protección constitucional, confirman el hecho de que se hace un mal uso de esta vía de protección constitucional.

Debemos partir de la idea que el amparo directo no puede ni debe desaparecer, pues resultan actuales, en lo general, las razones que se dieron por los diputados constituyentes de 1917, para la existencia de esta vía de control constitucional, de entre las cuales tal vez la más importante es que la Constitución reserva al Poder Judicial Federal, como competencia propia, la salvaguarda de las garantías individuales, tanto a nivel de legalidad como de constitucionalidad, así como por invasión de esferas de competencia, en cuya violación puedan incurrir los tribunales ordinarios.

Además, con el correr del tiempo, por más de ochenta años, se ha hecho patente otra razón de gran trascendencia, en cuanto a que el amparo directo es una de las vías fundamentales para lograr la unidad interpretativa de la Constitución y de las leyes; de ahí que esta vía no debe desaparecer.

Después de conocer diversos enfoques sobre las posibles soluciones a la problemática, derivadas de la forma en que actualmente funciona el amparo directo en cuanto a que, por una parte, afecta de alguna manera la autonomía judicial de los Estados y, por otra parte, congestiona la marcha de los Tribunales Colegiados de Circuito, resulta pertinente considerar que la reestructuración más prudente de dicho juicio requiere la concordancia de dos ejercicios.

En primer lugar, el afianzamiento de la autonomía plena de los tribunales ordinarios y, en segundo, la implantación de una facultad de selección por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito para admitir las demandas de amparo directo.

El objetivo que se pretende alcanzar con la presente propuesta es que se encuentre un equilibrio razonable entre la autonomía de los poderes judiciales locales y la facultad selectiva del Poder Judicial Federal para tramitar sólo aquellos amparos directos que ameriten ser examinados por la justicia federal, a fin de que entre ambos extremos se logre un nuevo sistema que reduzca significativamente su procedencia y, en la misma medida, con prudencia, fortalezca las decisiones de los tribunales de los Estados. La confluencia de estos dos elementos desembocan en un criterio básico que permite armonizarlos, que es el de importancia y trascendencia.

No es concebible una reforma estructural del Poder Judicial de la Federación sin pluralidad incluyente de todos los sectores y manifestaciones ideológicas de la sociedad, sobre todo en estos momentos de consolidación democrática. Por ello, es plausible este ejercicio de consulta y de diálogo franco entre actores políticos, jueces, académicos, litigantes y operadores de las normas que permiten encontrar coincidencias ideológicas constructivas.

En estos momentos, es imposible negar que nos conducimos por un camino democrático, caracterizado por el diálogo, la negociación y la tolerancia. Camino el cual debe reafirmarse de modo permanente, sin desviaciones ni retrocesos, lo cual propiciará, en un plazo más bien corto, la madurez política que será contexto también apto para que se expidan leyes más justas y, para que las imperfecciones de otras sean purgadas por el medio idóneo: el juicio de amparo.

Así, el hecho de que el juicio de los tribunales colegiados de circuito o de la Suprema Corte sobre la procedencia del amparo directo -en los casos en que no es forzosa su admisión-, tenga que guiarse mediante las reglas generales acordadas por el Pleno del Alto Tribunal, sigue el criterio normativo establecido en la fracción IX del artículo 107 constitucional que previene la misma condición, que tan bien ha funcionado en la práctica, para el ejercicio de la facultad, también discrecional, de admitir los recursos de revisión en amparo directo, por lo que no resultaría una práctica desconocida o difícil de implementar.

No se trata de una facultad de carácter discrecional y deliberada, pues estamos ante una facultad que se encontraría reglada de forma normativa, y que con la práctica se perfeccionaría.

En resumen, debe quedarnos claro que el amparo directo no fue creado para satisfacer una necesidad de los tribunales locales o federales, sino de los ciudadanos y las sociedades de las entidades federativas, por ello debemos transitar hacia el fortalecimiento del federalismo judicial con mecanismos de reforma maduros, que resulten viables para las partes involucrada, y sobre todo mejore el acceso a la justicia del pueblo mexicano.

Se pretende conservar el control de la constitucionalidad directa que es la materia propia del amparo; asimismo, garantizar la defensa de los sujetos y cuestiones que siempre han sido objeto de protección por el Estado mexicano, pero al mismo tiempo, vigorizar la confianza en los tribunales locales y, en general, de los tribunales ordinarios, para que, fuera de los supuestos inicialmente mencionados, el amparo directo sólo proceda en casos de importancia y trascendencia en la forma reglamentada antes citada. En todos los demás supuestos, las resoluciones y sentencias serán inimpugnables, quedando los tribunales que las emitieron como órganos terminales, de acuerdo con lo que los tiempos actuales demandan.

Así las cosas, debe decirse que la selección de los asuntos conforme a los criterios de importancia y trascendencia que propone, facilitará las labores de los Tribunales Colegiados de Circuito y, por consiguiente, librándole tiempo a los juzgadores para concentrarse y profundizar en los asuntos de fondo, a favor de una más completa, pronta y expedita protección de las garantías individuales y los derechos fundamentales.

Por otra parte, se dan numerosos casos en los que la parte que no obtuvo resolución favorable en un procedimiento seguido en forma de juicio, promueve amparo directo en contra de dicho acto. Cuando se le concede la protección federal solicitada, la autoridad responsable emite un nuevo acto en cumplimiento de la ejecutoria de amparo, el cual puede resultar ahora desfavorable para la contraparte que no estuvo en posibilidad de acudir inicialmente al juicio de garantías, por haber obtenido sentencia favorable a sus intereses. En este supuesto, al promover su amparo contra esa nueva determinación, la parte interesada puede combatir las violaciones procesales que, en su opinión, se hubieren cometido en su contra en el proceso original, en cuyo caso, de resultar fundadas dichas alegaciones, deberá reponerse el procedimiento para que se purgue la violación, no obstante que el Tribunal Colegiado de Circuito haya conocido del asunto, pronunciándose en cuanto al fondo, desde el primer amparo.

Para resolver esta problemática, se propone la adopción de las siguientes reformas:

Primera, establecer la figura del amparo adhesivo, esto es, dar la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto, para promover amparo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determinaron el resolutivo favorable a sus intereses.

Segunda, imponer al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar en el escrito inicial todas aquellas violaciones procesales que, cometidas en el procedimiento de origen, estimen que puedan violar sus derechos. Con esta solución se tiende a lograr que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad de un proceso y no, como hasta ahora, a través de diversos amparos.

Sobre el particular, es importante destacar que se pretende que, si la parte interesada no promueve el amparo adhesivo, no podrá posteriormente acudir a un nuevo juicio de garantías para alegar las violaciones cometidas en su contra, siempre que haya estado en oportunidad de hacerlas valer en el primer amparo.

El sistema judicial federal mexicano ha estado en una constante transformación estructural, resolviendo problemas relacionados con el funcionamiento de los órganos de justicia y el rezago, desde mediados de siglo, comenzando con la reforma de febrero de 1951 y continuando con la reforma de octubre de 1967.

Estas reformas fueron fundamentales para la conformación del actual sistema de competencias de los tribunales federales, al crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, que ahora son base fundamental para la distribución de competencias constitucionales y legales, y son los principales receptores de las competencias delegadas al haberse establecido jurisprudencia o por vía de acuerdos generales por parte de la Suprema Corte de Justicia de Nación.

Estas reformas fueron seguidas por la reforma de agosto **de 1988**, que siguió con la tendencia apuntada y llevó más allá esta transformación ya que, además de seguir con la lógica de atacar el rezago, permitió que la Corte se fuera perfilando como un auténtico tribunal constitucional. Siendo la idea eje de la reforma, como lo afirma su exposición de motivos, la de perfeccionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como supremo intérprete de la Constitución y asignar a los tribunales colegiados de circuito el control total de la legalidad en el país.

Estas fueron las reformas que habilitaron y fueron el antecedente directo para la transformación estructural del Poder Judicial de la Federación efectuado en la reforma de diciembre de 1994, de donde resultó la organización competencial y estructura actual de los órganos que lo integran. Esta última reforma no es, entonces, una modificación aislada, sino una más en una línea continua y sistemática de modificaciones con las mismas ideas fundamentales que se fueron gestando desde la década de 1940 en nuestro país y que le ha permitido una constante evolución y perfeccionamiento de la estructura y función de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

La reforma que aquí se presenta se inscribe en esta lógica, la de fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución que pueda concentrarse en la resolución de los asuntos de importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado mexicano en su conjunto.

Lo anterior claramente debe pasar por el fortalecimiento de los tribunales colegiados de circuito y el reconocimiento de sus integrantes como conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad. Este fortalecimiento debe ser, además, consistente con las anteriores reformas y con las ideas que las sustentan para lograr una consolidación adecuada del sistema en su totalidad y no como soluciones parciales y aisladas que no son consistentes con la evolución del sistema judicial mexicano.

En este sentido, se propone la creación de un nuevo órgano para la decisión de posibles contradicciones de tesis entre los tribunales pertenecientes a un mismo circuito: los Plenos de Circuito. Estos órganos estarán integrados por los miembros de los mismos tribunales, que son los que de primera mano y de manera más cercana conocen la problemática que se presenta en sus propios ámbitos de decisión. Esto permite generar una homogeneización de los criterios hacia adentro del circuito previniendo así que tribunales diversos pero pertenecientes a la misma jurisdicción decidan cuestiones distintas para casos iguales.

Asimismo, se toma en consideración la variación entre los circuitos, que en este momento va desde un único tribunal en el caso del vigésimo cuarto circuito correspondiente al Estado de Nayarit, hasta 56 tribunales divididos en cuatro especialidades en el caso del primer circuito correspondiente al Distrito Federal. Esto implica que la formación de los plenos solamente puede estar determinado por reglas generales para que el órgano encargado de la organización del Poder Judicial de la Federación: el Consejo de la Judicatura Federal, pueda particularizar, en cada uno de los circuitos, la organización dependiendo del número y especialización de los tribunales que lo integren.

La Suprema Corte de Justicia mantiene la competencia para conocer de las controversias que se susciten entre plenos de circuito de distintos circuitos, así como de aquellas que se susciten entre plenos de un mismo circuito con distinta especialidad, y de aquellas contradicciones que se presenten entre tribunales colegiados de distintas especialidades de un mismo circuito. Esto asegura que no queden supuestos en los cuales pueden quedar inconsistencias de criterio para la resolución de asunto futuros. Asimismo, asegura que sea la Suprema Corte de Justicia el órgano terminal para homogeneizar las interpretaciones de los tribunales, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la de legalidad.

IV. Conclusiones

Primera. Esta iniciativa tiene por objeto fortalecer y perfeccionar al Poder Judicial de la Federación y consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, permitiéndole concentrarse en asuntos que revisten la mayor importancia y trascendencia constitucional.

Segunda. Se propone reformar los artículos 94, 100, 103, 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se amplía el objeto del juicio de amparo integrando a su ámbito de protección a los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Otra de las propuestas se refiere a la posibilidad para resolver en amparo, además de controversias suscitadas por normas generales, omisiones en que incurra la autoridad. Y se precisa que la protección de derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Tercera. No se pretende de ninguna manera desaparecer el amparo directo, sino atemperar la intervención de la justicia federal en el ámbito local. Se pretende conservar el control de la constitucionalidad directa, que es la materia propia del amparo y garantizar la defensa de los sujetos y materias que siempre han sido objeto de protección, vigorizando la confianza en los tribunales locales para que, fuera de los supuestos mencionados en la reforma el amparo sólo proceda en casos de importancia y trascendencia, en todos los demás supuestos las sentencias serán inimpugnables, constituyendo a los tribunales que las emitieron como órganos terminales, de acuerdo a las exigencias de los tiempos actuales.

Cuarta. Se establece la figura del amparo adhesivo dando la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés en que subsista el acto de promover el amparo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determina una solución favorable a sus intereses.

Se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar todas aquellas violaciones procesales que estime puedan violar sus derechos cometidos en el procedimiento de origen. Se pretende con

esto que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad del proceso y no a través de diversos amparos como ahora sucede.

Quinta. Se propone introducir la figura del interés legítimo permitiendo que se constituya como quejoso en el amparo aquella persona que resulte afectada por un acto que violente un derecho reconocido por el orden jurídico o, no violentando directamente el derecho, se afecte la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

Se propone ajustar el principio de relatividad de las sentencias de amparo, señalándose que las sentencias, además de ocuparse de individuos particulares, también lo hace respecto de personas morales privadas o sociales que lo hubieren solicitado.

Igualmente, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de emitir una declaración general en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que se establezcan jurisprudencia por reiteración y se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto a la Constitución.

Sexta. En lo que se refiere a las contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados de un mismo circuito, se propone la creación de un nuevo órgano para su resolución: los plenos de circuito. Esta modificación está encaminada a homogeneizar los criterios hacia adentro de un circuito previniendo así que tribunales diversos pertenecientes a la misma jurisdicción emitan criterios contradictorios.

En estos casos, la Suprema Corte de Justicia mantendría la competencia para conocer de: a) Las controversias entre plenos de distintos circuitos; b) entre plenos en materia especializada de un mismo circuito, o c) entre tribunales de un mismo circuito con distinta especialización. Esto asegura que sea la Suprema Corte el órgano terminal para establecer las interpretaciones, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la legal.

Séptima. En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional bajo un sistema equilibrado que permita cumplir con el fin protector y, asimismo, cuente con mecanismos para evitar abusos que desvíen su objetivo natural. Se privilegia la discrecionalidad de los jueces, consagrando expresamente como elemento para otorgar la suspensión la apariencia de buen derecho.

Para su correcta aplicación se establece la obligación del juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social, el orden público y la apariencia de buen derecho.

Octava. Uno de los temas más complejos es el relativo a la ejecución de las sentencias de amparo. La propuesta es eliminar el requisito de declaración de procedencia para que la Suprema Corte pueda separar a la autoridad y consignarla ante el juez de distrito en caso de incumplimiento no justificado de sentencias de amparo o repetición de actos reclamados.

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Puntos Constitucionales y para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados, el siguiente:

Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 94, para modificar el párrafo ubicado actualmente en octavo lugar; se incorpora un nuevo párrafo para quedar en séptimo lugar y se incorpora otro nuevo párrafo para quedar en noveno lugar; se reforma el párrafo noveno del artículo 100. Se reforma el artículo 103. Se reforma el artículo 104. Se reforma el artículo 107 de la siguiente manera: el párrafo inicial; las fracciones I y II; el inciso a) de la fracción III; las fracciones IV, V, VI y VII; el inciso a) de la fracción VIII; las fracciones IX, X, XI, XIII, XVI y XVII y se deroga la fracción XIV, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ..

..
..
..
..
..
...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito y los consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 100. ..

..
..
..
..
..
..
..
...

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, los cuales no podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado

viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

a) ...

b) ...

c) ...

...

d) ...

...

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. ...

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) ...

...

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice

XII. ...

...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga

XV. ...

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional;

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente;

XVIII. Se deroga.

Artículos Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente decreto.

Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Cuarto. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de agosto de 2010.

La Comisión de Puntos Constitucionales, diputados: Juventino Castro y Castro (rúbrica), presidente; Nazario Norberto Sánchez (rúbrica), Feliciano Rosendo Marín Díaz (rúbrica), Reginaldo Rivera de la Torre (rúbrica), Francisco Saracho Navarro (rúbrica), Héctor Guevara Ramírez (rúbrica), Gustavo González Hernández (rúbrica), Carlos Alberto Pérez Cuevas, Guillermo Cueva Sada (rúbrica), Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica), secretarios; José Luis Jaime Correa, María Dina Herrera Soto (rúbrica), Morelos Jaime Carlos Canseco Gómez, Fermín Gerardo Alvarado Arroyo (rúbrica), Víctor Humberto Benítez Treviño (rúbrica), Emilio Chuayffet Chemor (rúbrica), Fernando Ferreyra Olivares (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Rafael Rodríguez González, José Ricardo López Pescador, Miguel Pompa Corella (rúbrica),

Guadalupe Pérez Domínguez, Rolando Rodrigo Zapata Bello (rúbrica), Justino Eugenio Arraiga Rojas (rúbrica), Víctor Alejandro Balderas Vaquera, Mario Alberto Becerra Pocaroba, Óscar Martín Arce Paniagua, Sonia Mendoza Díaz, Camilo Ramírez Puente (rúbrica), Agustín Torres Ibarrola (rúbrica).»

07-12-2010

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos.

Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 361 votos en pro, 4 en contra y 0 abstenciones.

Se devuelve con modificaciones a la Cámara de Senadores para los efectos de lo dispuesto en el inciso e) del artículo 72 constitucional.

Diario de los Debates, 7 de diciembre de 2010.

Discusión y votación, 7 de diciembre de 2010.

ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 CONSTITUCIONALES

Primera lectura del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Se le dispensa la segunda lectura

Fundamenta el dictamen a nombre de la Comisión, el diputado Juventino Víctor Castro y Castro

Fijan la posición de sus respectivos grupos parlamentarios, los diputados:

Jaime Fernando Cárdenas Gracia

Nazario Norberto Sánchez

Carlos Alberto Pérez Cuevas

Jesús Alfonso Navarrete Prida

Suficientemente discutido es aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Para la discusión en lo particular se concede la palabra a los diputados:

Jaime Fernando Cárdenas Gracia quien presenta propuestas de modificaciones que se desechan

Oscar Martín Arce Paniagua quien presenta modificación

Desde su curul el diputado Rigoberto Salgado Vázquez realiza comentarios

Es aceptada a discusión la modificación propuesta por el diputado Arce Paniagua

A discusión interviene el diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia

Se acepta la modificación propuesta por el señor diputado Arce Paniagua

Se aprueban los artículos 94, 103 y 107 reservados en términos del dictamen

Es aprobado el artículo 100 tal y como está en la Constitución actualmente

Quedan aprobados en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se devuelve a la Cámara de Senadores para los efectos de la fracción E) del artículo 72 constitucional

ARTICULOS 94, 100, 103, 104 Y 107 CONSTITUCIONALES

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: «Dictamen a la minuta con proyecto de decreto por el que reforman los artículos 94, 100, 103, 104 Y 107 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, en materia de amparo.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muchas gracias, señora secretaria. Consulte usted a la asamblea, en votación económica, si se dispensa la segunda lectura al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y se pone a discusión y votación de inmediato.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia y con fundamento en el artículo 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se consulta a la asamblea si se les dispensa la segunda lectura y se ponen a discusión y votación de inmediato. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor. Quienes estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Queda aprobado entonces que se dispensa la segunda lectura y por tanto, el siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Está a discusión y tiene la palabra, por la comisión, el diputado don Juventino Castro y Castro, que viene incorporándose al salón. Haremos el tiempo necesario para esperar la siempre docta palabra del don Juventino Castro y Castro.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Diputado Cárdenas, ¿con qué objeto?

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Para que me incorpore a la lista de oradores.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Queda usted incorporado en la lista de oradores, en el posicionamiento por los grupos parlamentarios.

Pregunto a los grupos parlamentarios si alguien más va a posicionar. Tengo registrados hasta este momento exclusivamente al diputado Nazario Norberto Sánchez, por el PRD y al diputado Jaime Cárdenas Gracia, por el PT.

El diputado Alfonso Navarrete Prida hará el posicionamiento por el PRI.

Si no tiene inconveniente la asamblea, lo que podemos hacer es adelantar los posicionamientos, en tanto el señor presidente de la Comisión, que ha hecho un extraordinario trabajo y tiene el consenso...No necesitan apurar a don Juventino.

El diputado Juventino Víctor Castro y Castro: Señor presidente, mis disculpas.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: No tiene porqué darlas, señor diputado. Bienvenido, don Juventino, tiene usted el uso de la palabra hasta por 10 minutos.

El diputado Juventino Víctor Castro y Castro: Señores, la Comisión de Puntos Constitucionales presenta a ustedes el dictamen que aprueba la minuta del Senado sobre una cuestión trascendental para México: el juicio de amparo.

El juicio de amparo, que es nuestro orgullo, realmente desde que en 1847, en sus bases se estableció, nunca había sufrido reformas. Esto preocupaba mucho a la Suprema Corte y por eso hace años presentó un proyecto que ha sido la base de los dictámenes y de las iniciativas que se han presentado al respecto.

Hay muchos puntos fundamentales en esta reforma. Yo le doy mucha importancia a la incorporación de los derechos. Los tratados internacionales en materia de derechos humanos que nuestro país haya aprobado son materia directa del juicio de amparo. Esto es algo muy importante.

También es importante subrayar —y lo hago en este momento— que no sólo procede el amparo contra actos de la autoridad, sino también contra omisiones de la autoridad. En cierto sentido ésta es una novedad muy relativa, porque realmente cuando un amparo se resuelve y se dice: la autoridad no cumplió con la Constitución y por ello se concede el amparo, realmente está aceptando que hay omisiones que son sancionables por medio del amparo.

Tiene el propósito, la reforma, de reformar la independencia y autonomía de los tribunales de los estados, no sólo para armonizar sus competencias y su posibilidad de que coincidan con las competencias federales, no. Se acuerdan ustedes que ha sido un viejo propósito de los tribunales decir no es aceptable que nosotros

tengamos nuestras leyes civiles y penales, que las interpretemos, que las apliquemos y que después, aun cuando haya dicho la última palabra nuestro Tribunal Superior de Justicia del estado todavía se puedan plantear ante la Corte.

Es evidente una invasión de la Federación en la soberanía de los estados. Ahora se propone que en el amparo directo solamente se vean las violaciones constitucionales que son las que corresponde resolver al Tribunal del Poder Judicial de la Federación. Todos los demás serían la última palabra. La interpretación de la ley local y su aplicación no son materia que pueda ser más planteable.

Hay declaraciones generales en los amparos indirectos y se refuerza la jurisprudencia por reiteración. La reiteración contrasta con la jurisprudencia establecida por contradicción. Ahora se proponen plenos especiales de tribunales de circuito en los cuales puedan ellos conocer estas cuestiones. No se le quita soberanía al Poder Judicial Federal, porque al fin y al cabo las contradicciones que pudiera haber entre los plenos que interpretan las contradicciones de los jueces de circuito son revisables por la Suprema Corte de Justicia.

Hay novedades en cuanto a ejecución de sentencias. La Suprema Corte puede separar al incumplido y por supuesto consignarlo ante juez directamente si es que cometió un delito. Ésta es una novedad que fue muy notable en la nueva Ley de Amparo propuesta, aprobada por el Senado y que tendría que ser aprobada por ustedes para poder pasar a los Legislativos locales.

Se modifica el concepto de interés jurídico, esto es muy importante. Es muy frecuente que se establezca: este amparo no es procedente porque no se pone de manifiesto la lesión que ha recibido el que plantea el amparo. Ahora el concepto de interés jurídico es mucho más amplio. Todas estas cuestiones y otras más se plantean en el dictamen. El dictamen es una de las cuestiones más importantes —en mi concepto— que pudiera conocer esta asamblea.

Yo definitivamente sugiero que después del análisis que ustedes quieran llevar a cabo, estas modificaciones, en su esencia, sean aprobadas por este pleno. Muchas gracias.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias a usted, señor diputado. Tiene la palabra el diputado Jaime Cárdenas Gracia hasta por 5 minutos.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, diputado.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Compañeras diputadas, compañeros diputados, desde luego que se trata de una reforma muy importante a la Constitución, que modifica los artículos 94, 100, 103 y 107 de nuestra Carta Magna. Es decir, es una reforma que está modificando muchos de los principios fundamentales en materia de amparo y tiene elementos de avance importantes.

Sin embargo, quiero manifestar que votaré en contra de la misma y voy a exponer brevemente algunas razones. Esta reforma, por ejemplo, establece la sustanciación prioritaria de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad cuando las promueve el Congreso o alguna de las Cámaras del Congreso.

Desde mi punto de vista esta modificación al artículo 94 viola el principio de acceso a la justicia en condiciones igualitarias, porque tendrá el Congreso de la Unión, o sus Cámaras, un acceso privilegiado a las controversias constitucionales o a las acciones de inconstitucionalidad.

Después hay cuestiones que se debieron haber modificado en este dictamen respecto del trato privilegiado que reciben los ministros de la Suprema Corte. Esta reforma no modifica el principio de que los ministros de la Suprema Corte, tal como lo establece el artículo 127 de la Constitución, pueden recibir emolumentos, salarios superiores a los del presidente de la República. Esta reforma no modifica para nada, no prohíbe, no deroga el haber de retiro a que tienen derecho los ex ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es una reforma que, por ejemplo, en el artículo 100 le da atribuciones a la Corte, para revisar casi cualquier decisión del Consejo de la Judicatura, va a hacer nugatorio el papel del Consejo de la Judicatura. Cuando se

afecten derechos de terceros o se afecten derechos de otro tipo, la Corte pueda intervenir para modificar decisiones del Consejo de la Judicatura.

Es decir, es una reforma que está subordinando a este órgano, al Consejo de la Judicatura, totalmente al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También es una reforma que no amplía, por ejemplo, la protección en materia de amparo. Don Juventino Castro ha insistido en este pleno para que dictemos o aprobemos un dictamen y que permita regular el amparo en materia social.

Este dictamen no contempla el amparo social, tampoco permite promover juicio de amparo contra actos de particulares, pensemos en poderes fácticos que violentan derechos fundamentales y no establece ningún mecanismo adecuado para que los tratados internacionales en materia de derechos humanos sean aprobados conforme al procedimiento del artículo 135 de la Constitución.

Es verdad que contiene este dictamen algunas modificaciones para ampliar en poco el interés legítimo, pero no establece, por ejemplo, algo que sería fundamental en el derecho mexicano. Solamente prever el interés jurídico en materia de derecho privado, civil y mercantil. Y en materia de derecho público, social y familiar, establecer que en esos casos debe prevalecer no el interés jurídico sino el interés legítimo.

Es una reforma que también permite en alguna medida la suplencia de la queja, pero no en todas las materias. Debería, por ejemplo, establecerse que debe haber suplencia de la queja en materia de amparo, en materia social, en derecho público o en derecho familiar y esta reforma no lo contempla así.

Después hay una interesante reforma para que se derogue la Cláusula Otero, que es una de las bases o de las columnas del juicio de amparo mexicano, lo que me parece muy interesante, que cuando existan cinco tesis en el mismo sentido, pueda establecerse la obligatoriedad de la jurisprudencia en todos los casos.

Sin embargo se establece como excepción, que en materia tributaria no procederá la Cláusula Otero.

En fin, pudiendo haber sido una gran reforma en materia de amparo, es una reforma que contiene resabios tradicionales que no permitirán garantizar derechos humanos, derechos fundamentales de las personas de manera amplia.

Por eso en lo particular y en lo general votaré en contra de esta reforma constitucional. Por su atención muchas gracias, compañeras diputadas y compañeros diputados.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Muchas gracias, diputado Cárdenas. Tiene la palabra el diputado Nazario Norberto Sánchez, para posicionar por el Partido de la Revolución Democrática.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: Muchas gracias, diputado presidente, con su permiso. Estas reformas a los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 son las reformas fundamentales, ya que desde hace muchos años no se ha reformado la Constitución y mucho menos en materia de amparo.

Concuerdo con algunas de las propuestas del compañero diputado que me antecedió en la palabra en esta tribuna, pero hay que dejar claro que es menester que estas reformas que se dan ahorita en materia de amparo son fundamentales.

Quiero comentarles que estas propuestas también se refieren a la posibilidad para resolver el amparo, además de controversias suscitadas por normas generales, omisiones en que incurra la autoridad y se precisa que la protección de derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Se precisa la necesidad de armonizar el juicio de amparo con las transformaciones de varias instituciones jurídicas, siguiendo la serie de reformas que históricamente ha sufrido hasta llegar a su estado actual.

En este sentido, es claro que la independencia y autonomía de los tribunales estatales es un requisito fundamental de cualquier reforma que pretenda mejorar la administración de justicia a fin de armonizar la competencia federal con las locales y así lograr su complementariedad.

No se pretende de ninguna manera desaparecer el amparo directo sino atemperar la intervención de la justicia federal en el ámbito local. Se pretende conservar el control de la constitucionalidad directa, que es la materia propia del amparo.

Asimismo, es de materia propia de amparo garantizar la defensa de los sujetos y materias que siempre han sido objeto de protección, vigorizando la confianza en los tribunales locales para que —fuera de los supuestos mencionados— en la reforma el amparo sólo proceda en casos de importancia y trascendencia. En todos los demás supuestos las sentencias serán impugnables, constituyendo a los tribunales que las emitieron como órganos terminales, de acuerdo con las exigencias de los tiempos actuales.

Se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar todas aquellas violaciones procesales que estimen puedan violar sus derechos. Se pretende con esto que en un solo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad del proceso y no a través de diversos amparos, como ahora sucede.

Así también se propone introducir la figura de interés legítimo, que ya había comentado el diputado Juventino Castro y Castro, permitiendo que se constituya como quejosa en el amparo aquella persona que resulte afectada por un acto que violente un derecho reconocido por el orden jurídico, no violentando directamente, derecho, se afecte la institución jurídica derivada del propio orden jurídico.

Igualmente se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en donde se establezca jurisprudencia por reiteración y se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme a alguna norma general respecto de la Constitución.

En lo que se refiere a las contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados de un mismo circuito se propone la creación de un nuevo órgano para su resolución: los plenos de circuito. Esta modificación está encaminada a homogeneizar los criterios hacia adentro de un circuito, previniendo así que los tribunales diversos pertenecientes a la misma jurisdicción emitan criterios contradictorios.

En materia de suspensión del acto reclamado se propone establecer en el marco constitucional, un sistema equilibrado que permita cumplir con el fin protector, y asimismo cuente con mecanismos para evitar abusos que desvíen su objetivo natural.

Se privilegia la discrecionalidad de los jueces consagrando expresamente como elemento para otorgar la suspensión, la apariencia de buen derecho.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Concluya, señor diputado.

El diputado Nazario Norberto Sánchez: Concluyo, diputado presidente.

Por último, uno de los temas más complejos es el relativo a la ejecución de las sentencias de amparo. La propuesta es eliminar el requisito de declaración de procedencia para que la Suprema Corte de Justicia pueda separar a la autoridad y consignarla ante el juez de distrito en caso de incumplimiento no justificado de sentencias de amparo o de repetición del acto reclamado. Muchas gracias. Es todo, diputado presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Gracias, diputado Nazario. Tiene la palabra hasta por 5 minutos el diputado Carlos Alberto Pérez Cuevas, por el Grupo Parlamentario de Acción Nacional.

Antes de que haga uso de la palabra el diputado Pérez Cuevas queremos saludar la presencia de alumnos del Instituto Hidalguense de Pachuca, invitados por el licenciado Justino Gómez Pedraza.

Se encuentran con nosotros bachilleres del plantel 01 de Cuernavaca, Morelos, invitados del diputado Jesús Giles Sánchez.

Se encuentran con nosotros alumnos del bachillerato de la UPAEP, campus Huamantla, Tlaxcala, invitados del diputado Leobardo Soto Martínez.

Se encuentran con nosotros alumnos de la Universidad Insurgentes, invitados por el diputado Carlos Cruz Mendoza.

Saludamos cordialmente la presencia de adultos mayores de Tlalnepantla, estado de México, invitados del diputado Amador Monroy Estrada. Sean todos ustedes bienvenidos a la Cámara de Diputados.

Tiene la palabra usted, señor diputado Pérez Cuevas, hasta por 5 minutos.

El diputado Carlos Alberto Pérez Cuevas: Con su venia, señor presidente. Hago uso de esta tribuna, la más alta de la nación, para hacer algunas reflexiones sobre la trascendental reforma que habremos de aprobar en breves minutos y que en una primera parte merece dejar sentado que los compromisos de las Juntas de Coordinación Política, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, impulsados por la presidenta de la Junta de Coordinación y los coordinadores de esta Cámara de Diputados, empiezan a dar frutos.

Éste es uno de los compromisos que acordaron en esa reunión los coordinadores parlamentarios. Y tenemos que reconocer el trabajo de la presidenta, la diputada Vázquez Mota. De los integrantes, el diputado Rojas Gutiérrez, como coordinadores, el diputado Encinas Rodríguez, el diputado Guerra Abud, el diputado Vázquez González, el diputado Tamez Guerra, el diputado Jiménez León.

Y también hacer un reconocimiento al presidente de la Mesa Directiva y a su Mesa Directiva, porque hoy estamos dando muestras claras y fehacientes de que en la Cámara de Diputados sabemos llegar a acuerdos, que a pesar de los tópicos que puedan tener como punto de vista distinto, siempre sabemos tener muy en alto el tema que nos convoca en esta Cámara de Diputados que es México. Y que concretamente esta reforma constitucional de amparo será un parteaguas en la historia del derecho constitucional mexicano y una reforma trascendental a uno de los instrumentos de control constitucional.

Interés legítimo, en lugar de interés jurídico —como ya lo han explicado algunos— rompe tecnicismos, rompe limitaciones de la protección constitucional. Ahora se abre prácticamente a todos los ciudadanos, en razón del interés legítimo, un tema de vital trascendencia y que da cuenta del trabajo de esta Legislatura. Es lo que, en términos doctrinarios se llama efecto erga omnes que tiene que ver con efectos generales de la sentencia. Es decir, lo inconstitucional es inconstitucional y bastará que se determine que es inconstitucional para que tenga efectos para todos los mexicanos y no como ahora, que cada quien tiene que hacer uso del recurso para buscar la protección de la justicia federal. Ése es un punto muy trascendente en la vida jurídica nacional.

Un tema también trascendente. Cuando exista contradicción de sentencias se integrará el pleno de circuito, que además de facilitar y solidariamente ayudar a hacer el trabajo del pleno de la Corte, podrá determinar cuál es la sentencia correspondiente.

En el caso particular no ahondaré más, sólo reafirmaré que se trata de una reforma constitucional de gran calado y que en esa medida esta Cámara de Diputados hoy tendrá que dar cuenta de cara a la nación, que sabe ponerse de acuerdo, que honra sus compromisos y que sus órganos, sus comisiones y los diputados estamos trabajando. Bienvenida esta gran reforma y que sea por el bien de México. Es cuanto, señor presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Tiene la palabra el diputado don Jesús Alfonso Navarrete Prida, para posicionar por el grupo del Partido Revolucionario Institucional.

El diputado Jesús Alfonso Navarrete Prida: Muchas gracias, señor presidente. Compañeros diputados.

La posición del Grupo Parlamentario del PRI frente a esta reforma a diversos artículos de la Constitución General de la República es una posición de apoyo, es una posición favorable por las siguientes razones:

Se trata de modificar cinco artículos de la Constitución: el 94, el 100, el 103 y el 104 de la Constitución General de la República.

En el artículo 94 lo que se establece es la creación por acuerdo del pleno de la Suprema Corte de Justicia de los Tribunales Colegiados de Circuito. De los plenos de estos tribunales colegiados que permitirían a la Corte mantenerse como un órgano de constitucionalidad, que ésta es su función esencial y que sean los propios tribunales colegiados en pleno, quienes diriman las contradicciones de resoluciones que se dan en su seno.

La modificación a los tribunales colegiados no es nueva. Desde las década de los cincuenta del siglo pasado que se crearon los tribunales colegiados, la tendencia ha sido de dotarles de mayor número de facultades que le permita a la Corte mantenerse como un órgano de constitucionalidad.

La segunda modificación, que entendemos que hay reserva de un grupo parlamentario en el artículo 100 y que valdría la pena, quizá, estudiarla con mayor profundidad, tiene que ver con resoluciones del Consejo de la Judicatura federal que pudieran ser ya conocidas por el pleno en tres hipótesis: tratándose de asuntos laborales, tratándose de adscripciones y movimientos de jueces y tratándose de asuntos que involucren a un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación y que la resolución del Consejo de la Judicatura le pueda afectar.

Ciertamente hay que pensar si esta reforma a la Constitución vulnera el principio de equilibrio entre los órganos internos del Poder Judicial de la Federación, de las facultades del pleno de la Corte y del Consejo de la Judicatura.

Por otro lado, trascendentes resultan las modificaciones al artículo 103 para dar las posibilidades y ampliar las posibilidades de conocer de juicio de amparo y modificar en el 104 las bases constitucionales que lo rigen, la calidad de la parte agraviada.

El amparo —como sabemos— es extraordinariamente técnico. Ahora lo que se propone es que la expresión interés jurídico, que significa el menoscabo directo y particular a una garantía individual, que en la reforma ahora se modificará y se llamará derechos humanos y sus garantías,, pueda ser sustituido este término: interés jurídico por interés legítimo.

Esto abre una posibilidad mayor de defensa a los gobernados porque permite que sin los rigores técnicos específicos que se dan en la parte de interés jurídico puedan conocer de la Corte en otros temas y proteger garantías individuales. Lo mismo resulta relevante la relatividad de las sentencias de amparo y la modificación a la fórmula de Otero.

Si bien es un primer paso y habría que pensar en efectos generales en otros casos, lo cierto es que marca el principio de que tratándose de revisión en amparos indirectos, donde ya el pleno de la Corte se ha pronunciado por segunda ocasión sobre la inconstitucionalidad de una ley, permita que el órgano que expide la misma, es decir, congreso federal o local, modifique su resolución o, en su caso, la Corte declare con efectos generales la inconstitucionalidad de una ley. Esto sin duda es benéfico para la sociedad.

Las expresiones de modificación de leyes a normas generales también ayudan a la sociedad porque permiten a la Corte conocer —ya no restrictivamente sino en amplitud de facultades— normas generales que no necesariamente puedan emanar de un órgano legislativo.

Las controversias que se dan en asuntos de orden criminal, y sustituirlos por asuntos, por delitos federales especifican la competencia directa y los asuntos de la división entre civiles y mercantiles también ayudan, sin duda, a mejorar el sistema y el juicio de amparo, nuestro sistema de amparo, que es una gran figura con muchas modificaciones e instituciones mexicanas que se ven sin duda fortalecidas.

Es una reforma técnicamente sólida, moralmente aceptable y políticamente correcta la que se nos presenta el día de hoy y por eso el PRI, sin duda alguna, la apoyará en sus términos. Muchas gracias.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: A usted, señor diputado.

No habiendo más oradores, pregunte la Secretaría si se considera suficientemente discutido en lo general.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la asamblea si se considera suficientemente discutido en lo general. Las diputadas y diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor. Quienes estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Suficientemente discutido. Para los efectos del artículo 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se pregunta a la asamblea si se va a reservar algún artículo para discutirlo en lo particular.

Ya lo han hecho los señores diputados Jaime Cárdenas Gracia, con los artículos 94, 100, 103 y 107, y el diputado Óscar Martín Arce Paniagua, para reservar el artículo 100.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Le solicito atentamente a la Secretaría dar cuenta del registro electrónico e instruir el cierre del sistema, a efecto de preparar la votación en lo general.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: ¿Falta algún diputado o diputada de registrar su asistencia? Se informa a la Presidencia que hasta este momento hay registrada una asistencia de 401 diputadas y diputados. Ciérrase el sistema electrónico.

Quienes hasta el momento no han registrado su asistencia disponen de 15 minutos para realizarlo por cédula.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por 10 minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior. Ábrase el sistema electrónico de votación por 10 minutos, para proceder la votación en lo general y en lo particular de los artículos no impugnados del proyecto de decreto.

(Votación)

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Consulte la Secretaría si falta algún diputado por votar.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: ¿Falta algún diputado o diputada de emitir su voto? Adelante, sigue abierto el sistema.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Informe la Secretaría el resultado del cómputo de la votación.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: De viva voz el diputado José Luis Álvarez Martínez.

El diputado José Luis Álvarez Martínez(desde la curul): A favor.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: El diputado Ahued me parece que también esté emitiendo su voto de viva voz.

El diputado Ricardo Ahued Bardahuil(desde la curul): A favor.

El diputado Eduardo Ledesma Romo (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: ¿Algún diputado o diputada que falte de emitir su voto? Adelante, diputado. Sigue abierto el sistema.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Adelante, infórmenos del cómputo.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Ciérrase el sistema de votación electrónico. Diputado presidente, se emitieron 361 votos en pro, 0 abstenciones, 4 en contra. Hay mayoría calificada.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Aprobados en lo general y en lo particular los artículos no impugnados, por 361 votos, reuniéndose la mayoría calificada de dos terceras partes de los presentes.

Esta Presidencia informa que se han reservado para la discusión en lo particular los siguientes artículos: el 94, el 100, el 103 y el 107, por el diputado Jaime Cárdenas Gracia. Y el artículo 100 por el diputado Óscar Martín Arce Paniagua.

Hemos recibido del diputado Jaime Cárdenas Gracia oficio en el que nos hace las siguientes solicitudes:

Primero. Reservar para su discusión en lo particular los preceptos mencionados en este escrito, lo cual ya hemos hecho, ya han sido enumerados en la asamblea.

Segundo. Acordar la votación nominal de los preceptos reservados. Todas las votaciones en lo particular son votaciones nominales.

Tercero. Concederle 30 minutos en tribuna para exponer los argumentos del caso sobre los preceptos reservados.

Dado que el diputado Cárdenas Gracia tiene cuatro artículos reservados, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo vigésimo cuarto del acuerdo relativo al orden del día de las sesiones, las discusiones de los dictámenes y la operación del sistema electrónico de votación, y con la facultad que nos concede el artículo 20 en relación a la dirección de los debates a la Mesa Directiva, se le conceden al diputado Cárdenas Gracia 17 minutos para la exposición de los cuatro artículos reservados.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, presidente, por su generosidad. Compañeras diputadas, compañeros diputados. Voy a tratar de ser muy sintético en los argumentos.

Repito que me parece una reforma importante, que se avanza en algunos puntos, pero que es una reforma insuficiente que no está a la altura de las circunstancias que el sistema judicial y los derechos de los ciudadanos demandan del Poder Judicial de la Federación.

Respecto del artículo 94 constitucional, presidente, mis tres objeciones al artículo 94 que se sometió a votación en lo general, y que fue votado en lo general por este pleno a favor, tengo tres comentarios:

Hay que decirles a los compañeros que en este artículo 94 se establece una substanciación prioritaria en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Es decir, el Congreso de la Unión o el Ejecutivo federal tendrán trato privilegiado respecto de las otras autoridades previstas en el artículo 105 de la Constitución, para que la Suprema Corte atienda de manera preferente controversias y acciones de inconstitucionalidad promovidas por estos dos poderes.

Me parece que es un trato injustificado que viola el principio de acceso igualitario a la justicia respecto de las otras autoridades que pueden promover acciones y controversias y que no tienen este trato privilegiado.

El segundo punto de rechazo a este dictamen del artículo 94 tiene que ver con el principio tradicional del derecho mexicano en materia de amparo, que establece la obligatoriedad de la jurisprudencia y que obliga tanto al Poder Judicial Federal como a poderes judiciales locales.

Estimo, como lo ha señalado la doctrina nacional y extranjera, que la obligatoriedad de la jurisprudencia implica una camisa de fuerza, presidente, que impide ejercer la independencia judicial plenamente.

La jurisprudencia debiera ser en nuestro país meramente indicativa y no obligatoria, para promover y maximizar la independencia judicial. Sin embargo, el dictamen contiene, sigue conteniendo este criterio tradicional y obliga a los tribunales inferiores a acatar jurisprudencia obligatoria, limitando su independencia y su libertad de criterio, la flexibilidad interpretativa de los tribunales.

En tercer lugar, presidente, esta reforma pudo haber modificado sustancialmente la Constitución para que los ministros de la Corte no reciban emolumentos superiores al presidente de la República y mantiene el criterio tradicional.

En la actualidad los ministros de la Corte pueden percibir emolumentos superiores al presidente de la República y además perciben un haber de retiro vitalicio, no solamente ellos, sino sus viudas o sus viudos, una vez que fallecen los ministros. Esto es un privilegio excesivo del derecho mexicano y se está garantizando en este dictamen.

Por lo que ve al artículo 100, en donde me da mucho gusto que varios grupos parlamentarios ya se han sumado a la reserva, hay que decir que este dictamen está planteando la limitación de los poderes de las facultades del Consejo de la Judicatura.

Se permite que cualquier decisión del Consejo de la Judicatura que tenga que ver con derechos de terceros o asuntos laborales, pueda ser conocida en revisión por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si se aprueba en sus términos, como se pretende, este artículo 100 de la Constitución hará totalmente nugatorio el papel del Consejo de la Judicatura. Si ya es un órgano subordinado a la Corte, de aprobarse en sus términos el artículo 100 hará de este Consejo de la Judicatura un órgano totalmente subordinado a las decisiones del pleno de la Suprema Corte, y en los hechos el Consejo de la Judicatura será un órgano administrativo del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no el órgano constitucional que se estableció en el artículo 100 para vigilar, disciplinar y administrar al Poder Judicial de la Federación.

Respecto del artículo 103, la reforma contiene importantes avances, es verdad. Se van a poder impugnar no solamente preceptos de la Constitución sino también preceptos previstos en tratados internacionales. Sin embargo, la reforma no contempla el amparo social.

En México urge que los derechos colectivos estén tutelados por el amparo. En la actualidad los derechos colectivos no están tutelados debidamente por el amparo ni los derechos sociales. Me parecería que era una oportunidad importante regular el amparo social en México y no se está regulando.

También sería fundamental que el amparo no solamente procediese contra decisiones de autoridades, sino contra decisiones de algunos particulares que desempeñan un papel importante en la sociedad mexicana, me refiero, en concreto, a los poderes fácticos, que el amparo, como en el derecho comparado, como en Argentina, como en Alemania, también procediese, no solamente contra actos de autoridad sino también contra actos de particulares y la reforma no está proponiendo eso en el artículo 103.

Respecto del artículo 107, compañeras diputadas y compañeros diputados, muchas pudieron ser las reformas y se queda la reforma a medias.

El interés jurídico, voy brevemente a explicar la importancia de la reforma y por qué es insuficiente. En la actualidad en materia de amparo, para que el amparo sea procedente y el juez de distrito entre al fondo, se debe acreditar que el acto de autoridad implica una afectación a la propiedad, a la libertad, a la posesión de una persona. Si no se acredita el agravio personal y directo, que eso es lo que significa interés jurídico, el amparo es improcedente y no se entra al fondo del asunto.

Según estadísticas de la propia Suprema Corte, de 100 amparos que se presentan todos los días en este país, del 100 por ciento, casi el 70 por ciento de los amparos son desechados porque no se acredita el interés jurídico.

Esta reforma da un paso adelante, permite que en algunos casos el amparo pueda ser procedente si se acredita un interés legítimo. Sin embargo, la reforma se queda a medias. Debería establecerse el interés legítimo en todo el derecho público, el derecho social y el derecho familiar.

Permite la reforma el interés legítimo en unos cuantos casos, no lo abre a todo el derecho público ni lo abre al derecho social ni lo abre al derecho familiar. Aquí, desde luego, hay una limitación importante en el dictamen.

La reforma al artículo 107 permite que en algunos casos se puedan invalidar normas generales. Esto me parece correcto, que pongamos fin a la Cláusula Otero, que establece que el amparo solamente procede contra el acto que está promoviendo el particular o el quejoso en un amparo, pero es muy curiosa esta reforma, dice: Sí, puede ponerse fin a la Cláusula Otero y el amparo puede tener efectos generales, pero no en materia de amparo, en materia tributaria.

Yo me pregunto por qué en materia tributaria o fiscal el amparo no tiene efectos generales, cuando debe tenerlos. Me parece una deficiencia muy importante de esta reforma.

Ocurre lo mismo en materia de suplencia de la queja. Se amplía la suplencia de la queja. Sin embargo, en derecho público, en derecho social y de nuevo en derecho familiar la suplencia de la queja en materia de amparo para beneficiar la protección a los sectores colectivos, al interés general, a los que promueven amparo en materia familiar debiera ser extensiva la suplencia de la queja en todos los casos. Pues no es así, no se hace extensiva en todos los casos.

Por otra parte, presidente, se establece que los tribunales superiores de justicia en los estados van a tener, a partir de este momento, en materia de amparo directo, un tratamiento privilegiado. En materia de amparo directo, no en todos los casos procederá el amparo directo ante un tribunal colegiado, solamente en algunos de los casos.

Tal como están hoy en día muchos tribunales superiores de justicia en los estados, me parece que es darles un inmenso poder a los gobernadores. Los gobernadores controlan muchos tribunales superiores de justicia. Sería importante que el amparo directo fuese procedente en la mayor parte de los casos y que no se limitara.

Con esto no estamos fortaleciendo el federalismo judicial, estamos fortaleciendo a los tribunales superiores de justicia de este país, presidente.

Por otro lado, en contradicción de tesis, que es este mecanismo que tiene la Corte para determinar qué tesis de qué tribunal colegiado debe prevalecer, se establece legitimación procesal, sobre todo a las autoridades para promover contradicción de tesis.

Pero oh enorme fallo. Nunca hay en esta reforma legitimación procesal abierta a los ciudadanos. Es decir, cuando los ciudadanos observemos de manera abierta, no cuando tengamos un interés jurídico, y que veamos que un tribunal colegiado decidió en una materia equis y el otro tribunal colegiado en esa misma materia decidió ye, que cualquier ciudadano de la república le diga al órgano competente para el conocimiento de la contradicción de tesis: "aquí hay una contradicción de tesis, resuélvela". Pues no es el caso.

Los ciudadanos no tenemos legitimación procesal abierta para promover una contradicción de tesis ante los tribunales competentes, en este caso la contradicción de tesis está conferida exclusivamente también a las personas que según el dictamen están legitimadas.

Algo más, presidente. Esta reforma está proponiendo, en la fracción XVI del 107 de la Constitución, algo que me parece grave: no está distinguiendo entre servidores públicos que repiten el acto reclamado y los servidores públicos que tienen origen en una elección democrática.

De acuerdo a esta propuesta constitucional cuando exista repetición del acto reclamado cualquier servidor público podrá ser retirado de su cargo. Fíjese lo grave, no solamente en aquellos casos de servidores públicos que no tienen origen en una elección democrática. En esta propuesta de reforma se está diciendo que cuando hay repetición del acto reclamado cualquier servidor público, incluyendo los que hemos sido elegidos democráticamente por el voto popular, podemos ser retirados de nuestra función.

La reforma desde mi punto de vista debiera hacer la distinción y establecer que sí se puede retirar del cargo a un servidor que repite el acto reclamado en una sentencia de amparo, pero no respecto de aquellos que han sido elegidos democráticamente.

En estos casos, cuando hay repetición del acto reclamado ese tema debiera someterse a la consideración de la correspondiente asamblea legislativa para que un diputado o un senador pudiesen ser retirados del cargo.

Pues esta reforma no hace distinción alguna y si algún legislador o el Congreso de la Unión o esta Cámara de Diputados repiten el acto reclamado vamos a poder ser suspendidos, retirados de nuestro cargo, sin que se haga distinción alguna.

Concluyo, presidente, para decir que aunque la reforma contiene, desde luego, avances importantes, es una reforma insuficiente que no está previendo cuestiones importantes para nuestro país.

Desde mi punto de vista debiera existir en México un tribunal constitucional; que la Suprema Corte debiera ser un máximo tribunal de legalidad; que la Suprema Corte no debiera conocer, como hasta ahora, de cuestiones de legalidad de las que sigue conociendo; que los ministros de la Suprema Corte, ya que les estamos dando facultades para invalidar normas generales, debieran ser elegidos democráticamente por los ciudadanos; que los ministros de la Suprema Corte no debieran tener los privilegios salariales que hoy tienen ni de haber de retiro. Que además el Consejo de la Judicatura debiera tener más poderes de los que actualmente tiene para administrar, vigilar y disciplinar al Poder Judicial de la Federación. Que esos consejeros de la Judicatura debieran ser elegidos democráticamente por los ciudadanos.

Todos estos temas pues no están recogidos en esta reforma a los artículos 94, 100, 103 y 107 de la Constitución. Yo echo en falta presidente, compañeros diputados, compañeras diputadas, una reforma que ampliara los mecanismos de defensa de la Constitución, que actualmente no prevé nuestra Constitución.

Por ejemplo, ¿qué hacer cuando el Congreso incurre en inconstitucionalidad por omisión? ¿Cuando el propio Congreso establece, o el Poder Constituyente permanente que debemos legislar y no legislamos? ¿Qué mecanismo constitucional de defensa a la Constitución existe para exigir que el Congreso legisle? Pues ninguno.

Y esta reforma debiendo hacerse cargo de esos importantes asuntos no se hace cargo. Es una reforma insuficiente, es una reforma mediocre. Por su atención, compañeros, muchas gracias. Y espero que voten en lo particular en contra de esta reforma constitucional. Gracias.

Presidencia del diputado Francisco Javier Salazar Sáenz

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Gracias a usted, diputado. Consulte la Secretaría a la asamblea si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Jaime Cárdenas Gracia, a los artículos 94, 100, 103 y 107.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se pregunta a la asamblea si se admiten a discusión los artículos reservados por el diputado Jaime Cárdenas. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

Hay mayoría por la negativa, diputado presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Se desecha la modificación propuesta por el diputado.

Tiene la palabra el señor diputado Óscar Martín Arce Paniagua, del Partido Acción Nacional.

Mientras llega el señor diputado al micrófono; quiero informarles señores diputados y señoras diputadas, que les damos la bienvenida y nos da mucho gusto tener la visita de los alumnos de la Escuela Preparatoria Oficial 33, de Metepec, estado de México, a invitación del diputado Miguel Terrón Mendoza.

De los alumnos de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, a invitación del diputado Julián Francisco Velázquez y Llorente.

También de los alumnos de la Escuela Libre de Derecho, invitados por el diputado Ovidio Cortazar Ramos.

Así como estudiantes de la Universidad Euro Hispanoamericana de Xalapa, Veracruz, invitados por el diputado Ricardo Ahued Bardahuil.

También los invitados de la diputada Teresa Ochoa, que son egresados de la Universidad de Cuautitlán, Izcalli en habilidades gerenciales y alumnos de la maestría de la Facultad de Economía, de Monterrey, campus estado de México, en administración pública.

Adelante, señor diputado Arce Paniagua.

El diputado Óscar Martín Arce Paniagua: Con su venia, presidente.

Sin duda alguna la mayoría de las reformas que se proponen el día de hoy son muy benéficas, empezando — como lo comentaron mis compañeros diputados— porque a partir de esta reforma que aprobamos en lo general, cuando se declara inconstitucional cualquier artículo, ley, decreto, ya no tendrán que hacerlo todas las personas, sino con una sola persona que consiga eso será suficiente para que se aplique a toda la nación. Creo que es una gran reforma. No abundaré en ella.

Sin embargo, hoy, platicando con los grupos parlamentarios, coincidiendo un poco con lo que decía mi compañero Cárdenas, coincidimos en que el artículo 100, en la forma en que está redactado en la minuta que viene del Senado, vulnera esa parte de autonomía que tiene el Consejo de la Judicatura.

Es decir, el Consejo de la Judicatura se creó para que fuera un ente independiente a la Corte y no estuviera sujeto en ninguna de sus determinaciones esenciales. En la reforma que se propone, que se votó en lo general, bueno, el Consejo estaría supeditado en algunos temas a la Suprema Corte de Justicia, lo cual consideramos no debe ser.

La propuesta, actualmente, de la minuta, dice lo siguiente, en la parte fundamental del párrafo. Seré muy específico: Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables. Por tanto, en su contra no procede ningún juicio ni recurso. —Estamos de acuerdo ahí. Salvo las que afectan los derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación y las que sean de materia laboral.

Nosotros consideramos que esto tampoco debe ser materia de revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal y como se propone, sino que se quede en el seno del Consejo de la Judicatura, y hemos coincidido los grupos parlamentarios, algunos grupos parlamentarios, especialmente el PRI y el PAN, en dejar el artículo 100 en los términos que estaba antes de la aprobación de esta minuta. Es decir, en los términos actuales, porque la minuta no se ha aprobado en lo particular.

Me voy a permitir leerlo para que se continúe con la votación, si no se admite quedará en los mismos términos del día de hoy, del artículo 100 que dice lo siguiente:

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones. Iré al párrafo concreto que es, todo lo demás sigue igual:

Dice: De conformidad con lo establecido en la ley, el Consejo estará facultado para expedir sus acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia no podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que consideren necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal.

El pleno de acuerdo también podrá revisar, en su caso revocar los que el Consejo apruebe por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de las mismas, salvo las que se refieren a la designación, adscripción, ratificación y remoción de los

magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establece la Ley Orgánica respectiva.

Es decir, no aceptaríamos la modificación al artículo 100, que viene en la minuta del Senado, tal y como lo hemos acordado, y dejaríamos que inclusive en el tema laboral, en el tema de amparo de terceros no proceda ningún recurso ante la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura sea el órgano que defina en definitiva en estos términos.

Es cuanto, presidente, y pido que la someta a consideración.

«Reserva a las modificaciones del artículo 100 de la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Oscar Martín Arce Paniagua.

Con el permiso de la Presidencia, compañeras y compañeros diputados:

A nombre del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo que se establece en los artículos 124, 125, 133, y 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, acudo a esta tribuna para fundamentar la reserva respecto del artículo 100 del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales sobre la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La modificación que propone la Colegisladora y que avaló la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara, es en el sentido de establecer nuevos supuestos de excepción a los principios de inatacabilidad y definitividad de las resoluciones y decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, cuando se trate de resoluciones que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación y cuando se trate de resoluciones en materia laboral.

Cabe precisar que la propuesta de modificación tiene por justificación, dar plena certeza a todos aquellos individuos ajenos al Poder Judicial de la Federación y los trabajadores del mismo, que no tenían a su alcance la posibilidad de impugnar aquellas resoluciones del Consejo de la Judicatura

Federal que les causaran algún perjuicio.

Con base en lo anterior, hago de su conocimiento los argumentos que sustentan que la incorporación de tales excepciones al artículo 100, son contrarias a derecho, al tenor de lo siguiente:

I. Incongruencia del proyecto de reforma con la interpretación vigente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, dispone lo siguiente:

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la Ley Orgánica respectiva.

La propuesta de la minuta aprobada en sus términos por la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara, propone lo siguiente:

*Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, **salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral** y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

Al respecto, debe notarse que la ratio constitucional del texto vigente es otorgar plena validez e inatacabilidad a las resoluciones del Consejo de la Judicatura, a fin de fortalecer institucionalmente a dicho órgano, que goza de independencia técnica, de gestión para emitir sus resoluciones, de conformidad con el primer párrafo del artículo 100 constitucional.

Tal criterio se ha sostenido y refrendado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, inclusive surgió entre criterios discordantes de la 1a. y 2a. sala de dicha Corte, a continuación se transcribe la tesis de jurisprudencia por contradicción del Pleno de nuestro máximo tribunal:

Novena Época Registro: 181762 Instancia: Pleno Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Abril de 2004 Materia(s): Común Tesis: P./J. 25/2004 Página: 5

Los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y cuenta con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, las cuales serán definitivas e inatacables por lo que no procede juicio ni recurso alguno en su contra. Esa regla sólo admite las excepciones expresamente consignadas en el indicado penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados de circuito y jueces de distrito, las que podrán impugnar se ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el recurso de revisión administrativa, únicamente para verificar que se hayan emitido de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Atento a lo anterior, resulta indudable que contra los actos y resoluciones emitidos por el citado Consejo no procede el juicio de garantías, aun cuando éste se intente por un particular ajeno al Poder Judicial de la Federación, lo cual no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues ésta no es absoluta e irrestricta y, por ende, no puede ejercerse al margen de los cauces establecidos por el legislador y menos aún de los previstos por el Constituyente Permanente.

Contradicción de tesis 29/2003-PL. Entre las sustentadas por la primera y segunda salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 16 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N Silva Meza. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

El tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de marzo en curso, aprobó, con el número 25/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil cuatro.

De conformidad con lo anterior, se ratifica el carácter irrecurrible e inatacable de las decisiones del Consejo de la Judicatura, **inclusive sin proceder el juicio de amparo de una persona ajena al Poder Judicial de la Federación**, debiendo precisar que dicha inatacabilidad no pugna con la garantía de acceso a la justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal, pues es de explorado derecho, que las garantías individuales no son absolutas e irrestrictas, sino que están sujetas a los límites que establezca el legislador, y más aún los que previene el Constituyente Permanente, siendo un límite válido y constitucional asegurar una función institucional.

Por tanto, debe hacerse énfasis que el carácter inatacable de las resoluciones del Consejo de la Judicatura, tiene por objeto garantizar la función de dicho órgano, a fin de optimizar su actuación, y que la misma no este sujeta a impugnación posterior, lo cual sería en demerito de su independencia y autonomía.

II. Incongruencia normativa con los fines que persigue la modificación constitucional

La modificación propuesta por el Senado y avalada por la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara de Diputados, justifican que la reforma dará plena certeza a todos aquellos individuos ajenos al poder judicial de la federación y los trabajadores del mismo, que no tenían a su alcance la posibilidad de impugnar aquellas resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que les causaran algún perjuicio, luego entonces, debe precisarse que previo a cualquier resolución que dicte el Consejo de la Judicatura, se sustancia y sigue un procedimiento legal donde se respetan garantías de audiencia y debido proceso, por lo cual no se deja en estado de indefensión a personas ajenas al Poder Judicial de la federación y los trabajadores del mismo, por lo cual no existe el problema que pretende justificar el proyecto que hoy se reserva.

Por tanto, no tiene mucho sentido otorgar un recurso o la posibilidad de impugnación, cuando quien resolvería sería el superior jerárquico del Consejo de la Judicatura, que sería la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual vulneraría la independencia y autonomía de las decisiones del propio consejo.

Además, debe considerarse que tal supuesto no contempla que los asuntos que debe conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben guardar relevancia e importancia, ya que de lo contrario se distraerían de su conocimiento, con asuntos administrativos o laborales, si no de menos importancia, al menos que no correspondería su conocimiento de manera originaria.

En tal tesitura, no sólo debe salvaguardarse la función y autonomía del Consejo de la Judicatura Federal, sino también evitar cargas de trabajo innecesarias para el máximo tribunal de nuestro país, al abrir la puerta a impugnaciones de cualquier persona contra el Consejo de la Judicatura Federal.

III. Vulneración del principio de debida fundamentación y motivación de los actos de la autoridad legislativa

Cualquier autoridad esta obligada a fundar y motivar sus actos, so pena de la nulidad e impugnación de los mismos, en consecuencia, debemos señalar que la modificación propuesta por la colegisladora de reformar el penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional, en específico, se suprime la siguiente expresión que sí esta contenida en el texto vigente:

“...únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.”

Cabe precisar que tal circunstancia, no se encuentra justificada ni en la minuta ni en el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara, pese a que tal enunciado constituye un límite a la excepción de inatacabilidad, por lo cual, no sólo se están aumentado las excepciones a la inatacabilidad de las resoluciones del Consejo, sino que además se están suprimiendo los límites legales que se pudiesen establecer en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Es importante recalcar, que cualquier excepción debe estar debidamente definida y más si se trata de una excepción legal, por lo cual es inadmisibles que se elimine la reserva de ley, que actualmente se hace en el penúltimo párrafo del artículo 100 constitucional.

Me permito solicitar a usted, con fundamento en el numeral 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someta a consideración del Pleno la eliminación del penúltimo párrafo del numeral 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la siguiente modificación:

Dice:

Artículo 100.El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los magistrados de circuito y jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Debe decir:

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los magistrados de circuito y jueces de distrito; dos consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta constitución.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Por su atención, muchas gracias.

Diputado Oscar Martín Arce Paniagua (rúbrica).»

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Gracias, señor diputado. Consulte la Secretaría a la asamblea si se admite a discusión la modificación propuesta por el diputado Óscar Martín Arce Paniagua al artículo 100.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la asamblea si se admiten...

El diputado Rigoberto Salgado Vázquez(desde la curul): Señor presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Dígame, señor diputado Salgado.

El diputado Rigoberto Salgado Vázquez(desde la curul): Presidente, estamos solicitando se vote nominalmente la aceptación de este punto de reserva.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Sí, señor diputado, pero primero tiene que ser aceptada a discusión o rechazada a discusión. Continúe la Secretaría.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la asamblea si se aceptan las modificaciones propuestas por el diputado Óscar Martín Arce Paniagua. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo por favo. Quienes estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Aceptada a discusión la modificación propuesta por el diputado Óscar Arce.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Señor presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Sí, diputado Jaime Cárdenas.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Para entrar en la discusión de la propuesta, señor presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Sí, diputado, está a discusión. Queda inscrito el diputado Cárdenas. Tiene usted la palabra, diputado Cárdenas.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Sí, presidente. Me alegro mucho que de parte del compañero Arce Paniagua y sé que también de otras fracciones parlamentarias o de todas las fracciones parlamentarias, hasta donde sé, están de acuerdo en que se mantenga, si no entendí mal, en sus términos el artículo 100, el párrafo correspondiente del artículo 100 constitucional, que diría, como lo establece actualmente: las decisiones del consejo serán definitivas e inatacables y por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de las mismas, salvo las que se refieren a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrían ser o podrán ser revisadas por la Suprema Corte.

Me parece que la redacción vigente de este párrafo del artículo 100 es totalmente correcta, aunque diría que habría que ir un poco más allá, habría que fortalecer más al Consejo de la Judicatura.

Voy brevemente a comentar cómo se origina este órgano. En la reforma constitucional del año 94 a este artículo de la Constitución, que entró en vigor en 1995, se creó en México por primera vez el Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal, como ya lo han expresado algunos de mis compañeros, es un órgano que sirve, que tiene por propósito vigilar, administrar y disciplinar a los miembros del Poder Judicial de la Federación. Es un órgano de una importancia fundamental.

Cuando esta reforma fue aprobada se pretendía que muy pocas de las decisiones del consejo fuesen revisadas por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo, se estableció por criterios de la propia Corte que algunas decisiones del Consejo fuesen revisadas y se fue ampliando de alguna manera, desde mi punto de vista, incorrecta, la competencia del pleno de la Corte para estar revisando muchas de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, limitando sus atribuciones de vigilancia, disciplina y administración del Poder Judicial de la Federación.

Lo que pretendía el dictamen o la minuta que estamos conociendo en este momento era algo totalmente inaceptable, que la posibilidad de la Corte de revisar en mayor medida las decisiones del Consejo de la Judicatura se ampliara. Por ejemplo, decisiones que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial o la materia laboral, en estas materias, según la propuesta del dictamen, esas decisiones y no solamente las que tenían que ver con la designación, adscripción, ratificación de los miembros del Poder Judicial podrían ser revisadas por el pleno de la Corte.

Es darle una competencia enorme a la Corte y hacer totalmente pequeño y chiquito al Consejo de la Judicatura Federal. Qué bueno que en este pleno, por lo menos en esta materia, estemos rectificando y pretendamos dejar tal como está el artículo 100 de la Constitución, para que el Consejo de la Judicatura, aunque sea en parte, tenga algún tipo de independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A mí me gustaría que la reforma fuese aún mayor, que por ejemplo el presidente del Consejo no fuese el presidente de la Suprema Corte. A mí me gustaría que la integración del Consejo de la Judicatura fuese totalmente ciudadana y me gustaría que el Consejo de la Judicatura tuviese más atribuciones y competencias para vigilar, administrar y disciplinar al Poder Judicial de la Federación.

Sé que en este momento no existen las condiciones políticas para ello, pero yo invito a mis compañeros legisladores a que pensemos en una reforma al Consejo de la Judicatura, de mayor envergadura, para que el Consejo de la Judicatura sea ciudadano, para que sus miembros sean elegidos democráticamente y para que el presidente de la Corte ya no sea el presidente del Consejo de la Judicatura.

Por su atención, compañeros, muchas gracias y espero que voten a favor de esta reserva.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Gracias, señor diputado. No habiendo más oradores inscritos, consulte la Secretaría a la asamblea si se encuentra suficientemente discutido el artículo mencionado.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la asamblea si se considera suficientemente discutido el artículo reservado por el diputado Óscar Martín Arce Paniagua. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo por favor. Quienes estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Suficientemente discutido. Consulte la Secretaría a la asamblea si se acepta la modificación propuesta por el señor diputado Óscar Arce Paniagua.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Por instrucciones de la Presidencia y en votación económica se pregunta a la asamblea si se aceptan las proposiciones del diputado Óscar Martín Arce Paniagua. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor. Quienes estén por la negativa.

Mayoría por la afirmativa, diputado presidente.

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: Aceptada la modificación propuesta.

Se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por 5 minutos para proceder a la votación nominal de los artículos reservados en términos del dictamen, con excepción del artículo 100 que se elimina del propio dictamen. Sólo los artículos reservados, con excepción del artículo 100, que queda en los términos de la ley original.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior. Ábrase el sistema electrónico por 5 minutos para proceder a la votación nominal de los artículos reservados, en términos del dictamen, con excepción del artículo 100.

(Votación)

El Presidente diputado Francisco Javier Salazar Sáenz: En el inter le damos la más cordial bienvenida a personal docente, a padres de familia y a estudiantes de la escuela primaria Benito Juárez García, del municipio de Cuernavaca del estado de Morelos, invitados por la diputada federal Rosalina Mazari Espín. Sean ustedes bienvenidos.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: ¿Falta algún diputado o diputada de emitir su voto? Sigue abierto el sistema. ¿Falta algún diputado o diputada? Adelante.

¿Falta algún diputado o diputada de emitir su voto? De viva voz, el diputado José Luis Álvarez Martínez.

El diputado José Luis Álvarez Martínez (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: ¿Algún diputado o diputada que falte de emitir su voto? Adelante, diputado, sigue abierto el sistema.

¿Algún diputado o diputada que falte de emitir su voto? Adelante, sigue abierto el sistema.

Ciérrese el sistema de votación electrónico.

Diputado presidente, se emitieron 336 votos a favor, 0 abstenciones y 6 en contra.

Presidencia del diputado Jorge Carlos Ramírez Marín

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Quedan aprobados por 336 votos los artículos reservados, que son el 94, el 103 y 107 en los términos del dictamen.

Ahora, señores diputados, para efecto de que haya una absoluta claridad en el proceso que estamos llevando a cabo, que es nada más y nada menos que una modificación a la Constitución de la República, se pide a la Secretaría abra el sistema electrónico por 5 minutos para proceder a la votación del artículo 100 con la modificación aceptada, lo que significaría dejar el artículo 100 tal y como se encuentra actualmente en la Constitución de la República.

Proceda la Secretaría.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento para el Gobierno Interior. Ábrase el sistema electrónico por 5 minutos para proceder a la votación nominal del artículo 100 con la modificación aceptada.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Lo que significa que votar en pro es dejar el artículo 100 tal y como está en la Constitución actualmente.

(Votación)

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: ¿Falta algún diputado o diputada por emitir su voto? Adelante, sigue abierto el sistema. Sigue abierto el sistema, pueden votar desde su curul.

Solicito auxilien a la diputada, porque tiene problemas con el sistema, por favor.

¿Falta algún diputado o diputada de emitir su voto? De viva voz el diputado José Luis Álvarez Martínez.

El diputado José Luis Álvarez Martínez(desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada María de Jesús Aguirre Maldonado: Gracias, diputado. ¿Algún diputado o diputada que falte de emitir su voto? Gracias. Sigue abierto el sistema, diputados.

Ciérrese el sistema de votación electrónico.

Diputado presidente, se emitieron 275 votos a favor, 3 abstenciones y 45 en contra.

El Presidente diputado Jorge Carlos Ramírez Marín: Aprobado por 275 votos, por lo consiguiente se retira, se elimina del proyecto de decreto el artículo 100. Y por consiguiente, en los términos de la ley y de la Constitución General de la República queda aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se devuelve al Senado para los efectos de la fracción E del artículo 72 constitucional.

09-12-2010

Cámara de Senadores.

MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos del inciso e) del artículo 72 constitucional.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos.

Diario de los Debates, 9 de diciembre de 2010.

Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **El C. Secretario Zoreda Novelo:** Se recibió de la Cámara de Diputados, una minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos del inciso e) del artículo 72 de la propia Constitución.

“PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CAMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LXI LEGISLATURA
OFICIO NO.: D.G.P.L. 61-II-4-737
EXPEDIENTE NUMERO: 990

SECRETARIOS DE LA
H. CAMARA DE SENADORES
PRESENTES.

Tenemos el honor de devolver a ustedes para los efectos de la fracción E del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el expediente con la minuta proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión

México, D.F., a 7 de diciembre de 2010

Dip. **María de Jesús Aguirre Maldonado**

Secretaria

Dip. **Balfre Vargas Cortez**

Secretario”.

“MINUTA

PROYECTO

DE

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Unico.- Se reforma el artículo 94, para modificar el párrafo ubicado actualmente en octavo lugar; se incorpora un nuevo párrafo para quedar en séptimo lugar y se incorpora otro nuevo párrafo para quedar en noveno lugar. Se reforma el artículo 103. Se reforma el artículo 104. Se reforma el artículo 107 de la siguiente manera: el párrafo inicial; las fracciones I y II; el inciso a) de la fracción III; las fracciones IV, V, VI y VII; el inciso a) de la fracción VIII; las fracciones IX, X, XI, XIII, XVI y XVII y se deroga la fracción XIV, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...

...

...

...

...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la Soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior. inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, nienlos de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

a) ...

b) ..

c) ..

...

d)...

...

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. ...

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b)

...

...

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta

Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice

XII. ...

...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga

XV. ...

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en

responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional;

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente;

XVIII. Se deroga.

Artículos Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.

Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Cuarto. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.- México, D.F., a 9 de diciembre de 2010.

Dip. **Jorge Carlos Ramírez Marín**

Presidente

Dip. **María de Jesús Aguirre Maldonado**

Secretaria".

- **El C. Presidente Arroyo Vieyra:** Esta Presidencia les informa que la minuta se turnó ayer mismo a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, para los efectos correspondientes.

13-12-2010

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 90 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turno a las Legislaturas de los Estados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional.

Diario de los Debates, 13 de diciembre de 2010.

Discusión y votación, 13 de diciembre de 2010.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(Dictamen de segunda lectura)

- Se le dispensa la segunda lectura y se aprueba el dictamen suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos. Intervienen al respecto los CC. Senadores Ricardo Monreal Avila, Pablo Gómez Alvarez, Pedro Joaquín Coldwell, Santiago Creel Miranda y Tomás Torres Mercado. Se remite a los Congresos Estatales para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES;
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

“H. ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la LX Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y así como los artículos 182, 186, 190 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, habiendo analizado el contenido de la citada minuta, se permiten someter a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República el día 19 de marzo de 2009, los Senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Jesús Murillo Karam, Fernando Castro Trenti y Pedro Joaquín Coldwell, integrantes del grupo parlamentario del PRI, y René Arce Islas, integrante del grupo parlamentario del PRD presentaron la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 constitucionales.

2. En sesión ordinaria celebrada en el Senado de la República el día 10 de diciembre de 2009, el Pleno del Senado de la República aprobó el dictamen y se remitió a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

3. En sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Diputados el día 7 de diciembre de 2010, el Pleno aprobó el dictamen de la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos constitucionales, en materia de amparo, con la siguiente modificación: Se elimina del proyecto de decreto el artículo 100 constitucional, para quedar en los términos vigentes.

4. El día 8 de diciembre de 2010, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó de manera directa la minuta referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

II. CONTENIDO DE LA MINUTA

Como es ampliamente conocido, la materia de la Minuta es realizar una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante del orden jurídico mexicano.

Su objetivo es fortalecer y perfeccionar al Poder Judicial de la Federación y consolidar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, permitiéndole concentrarse en asuntos que revisten la mayor importancia y trascendencia constitucional.

Para ello, se propone reformar los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se propone ampliar el objeto del juicio de amparo integrando a su ámbito de protección a los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Otra de las propuestas se refiere a la posibilidad para resolver en amparo, además de controversias suscitadas por normas generales, omisiones en que incurra la autoridad. Y se precisa que la protección de derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

Asimismo, se precisa la necesidad de armonizar el juicio de amparo con las transformaciones de varias instituciones jurídicas siguiendo la serie de reformas que históricamente ha sufrido hasta llegar a su estado actual.

En este sentido, es claro que la independencia y autonomía de los tribunales estatales es un requisito fundamental de cualquier reforma que pretenda mejorar la administración de justicia, a fin armonizar las competencias federal con las locales y así lograr su complementariedad.

Cabe señalar que en el apartado "Contenido de la Minuta" el dictamen de la Colegisladora, se menciona un párrafo¹ que corresponde a la propuesta original de la iniciativa respecto a las reformas relativas al amparo directo, la cual fue modificada. Sobre el particular, estas comisiones unidas estiman que se debe precisar que dicho párrafo no guarda congruencia con el texto aprobado en esta Cámara de Origen, así como por la misma Cámara Revisora.

La propuesta además establece la figura del amparo adhesivo dando la posibilidad a la parte que haya obtenido sentencia favorable y a la que tenga interés, en que subsista el acto de promover el amparo con el objeto de mejorar las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio que determina una solución favorable a sus intereses.

Se impone al quejoso o a quien promueva el amparo adhesivo la carga de invocar todas aquellas violaciones procesales que estime puedan violar sus derechos cometidos en el procedimiento de origen. Se pretende con esto que en un sólo juicio queden resueltas las violaciones procesales que puedan aducirse respecto de la totalidad del proceso y no a través de diversos amparos como ahora sucede.

También se propone introducir la figura del interés legítimo permitiendo que se constituya como quejoso en el amparo, aquella persona que resulte afectada por un acto que violente un derecho reconocido por el orden jurídico o, no violentando directamente el derecho, se afecte la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

Igualmente, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que se establezca jurisprudencia por reiteración y se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto a la Constitución.

En lo que se refiere a las contradicciones de tesis entre los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, se propone la creación de un nuevo órgano para su resolución: los Plenos de Circuito. Esta modificación está encaminada a homogeneizar los criterios hacia adentro de un Circuito previniendo así que tribunales diversos pertenecientes a la misma jurisdicción emitan criterios contradictorios.

En estos casos, la Suprema Corte de Justicia mantendría la competencia para conocer de: a) Las controversias entre plenos de distintos circuitos; b) entre Plenos en materia especializada de un mismo Circuito, o c) entre tribunales de un mismo Circuito con distinta especialización. Esto asegura que sea la Suprema Corte el órgano terminal para establecer las interpretaciones, evitando así una potencial dualidad y oposición entre la interpretación constitucional y la legal.

En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional bajo un sistema equilibrado que permita cumplir con el fin protector y, asimismo, cuente con mecanismos para evitar abusos que desvíen su objetivo natural. Se privilegia la discrecionalidad de los jueces, consagrando expresamente como elemento para otorgar la suspensión la apariencia de buen derecho.

Para su correcta aplicación se establece la obligación del juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social, el orden público y la apariencia de buen derecho.

Uno de los temas más complejos es el relativo a la ejecución de las sentencias de amparo. La propuesta es eliminar el requisito de declaración de procedencia para que la Suprema Corte pueda separar a la autoridad y consignarla ante el juez de distrito en caso de incumplimiento no justificado de sentencias de amparo o repetición de actos reclamados.

Cabe señalar que la Colegisladora, propone una modificación, que consiste en que el artículo 100 constitucional no sea reformado, es decir, permanezca en sus términos vigentes.

La reforma propuesta por esta Cámara de Origen consistía en reformar el párrafo noveno del artículo referido, en los siguientes términos: ***“Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que afecten derechos de personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, las que sean de materia laboral y las que se refieran a la designación, adscripción, cambio de adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces. Estas últimas sólo podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”***

III. CONSIDERACIONES

Como se ha referido en los antecedentes del presente dictamen, la minuta fue aprobada con una modificación, dicha modificación surgió en el Pleno durante la discusión de la minuta de mérito.

Al respecto, el Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia señaló: “Es una reforma que, por ejemplo, en el artículo 100 le da atribuciones a la Corte, a revisar casi cualquier decisión del Consejo de la Judicatura, va hacer nugatorio el papel del Consejo de la Judicatura. Cuando se afecten derechos de terceros o se afecten derechos de otro tipo, la Corte pueda intervenir para modificar decisiones del Consejo de la Judicatura. Es decir, es una reforma que está subordinando a este órgano, al Consejo de la Judicatura totalmente al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

“..... hay que decir que este dictamen está planteando la limitación de los poderes de las facultades del Consejo de la Judicatura.

Se permite que cualquier decisión del Consejo de la Judicatura que tenga que ver con derechos de terceros o asuntos laborales, pueda ser conocida en revisión por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si se aprueba en sus términos, como se pretende, este artículo 100 de la Constitución, hará totalmente nugatorio el papel del Consejo de la Judicatura. Si ya es un órgano subordinado a la Corte, de aprobarse en sus términos el artículo 100, hará de este Consejo de la Judicatura un órgano totalmente subordinado a las decisiones del pleno de la Suprema Corte, y en los hechos el Consejo de la Judicatura será un órgano administrativo del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no el órgano constitucional que se estableció en el artículo 100 para vigilar, disciplinar y administrar al Poder Judicial de la Federación”.

Por su parte, el Diputado Óscar Martín Arce Paniagua comentó que “el artículo 100, en la forma en que está redactado en la minuta que viene del Senado, vulnera esa parte de autonomía que tiene el Consejo de la Judicatura”.

Por lo que señaló que no se aceptaría la modificación al artículo 100 constitucional y propuso que se retirara dicho precepto constitucional de la minuta. Esta propuesta fue votada por el Pleno con 275 votos a favor, 3 abstenciones y 45 en contra.

Estas comisiones unidas coinciden con la Colegisladora en la conveniencia de no reformar el artículo 100 constitucional contenido en la minuta original.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y así como los artículos 182, 186, 190 y demás relativos del Reglamento del Senado de la República, la aprobación de la

MINUTA

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES LOS ARTICULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se reforma el artículo 94, para modificar el párrafo ubicado actualmente en octavo lugar; se incorpora un nuevo párrafo para quedar en séptimo lugar y se incorpora otro nuevo párrafo para quedar en noveno lugar. Se reforma el artículo 103. Se reforma el artículo 104. Se reforma el artículo 107 de la siguiente manera: el párrafo inicial; las fracciones I y II; el inciso a) de la fracción III; las fracciones IV, V, VI y VII; el inciso a) de la fracción VIII; las fracciones IX, X, XI, XIII, XVI y XVII y se deroga la fracción XIV, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...

...

...

...

...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación **y los Plenos de Circuito** sobre la interpretación de la Constitución **y normas generales**, así como los requisitos para su interrupción **y sustitución**.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen **los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;**

II. Por **normas generales** o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por **normas generales** o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación **conocerán:**

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil **o mercantil** que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. **A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.**

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior. inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, **teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.**

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. **Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.**

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de **los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.**

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. ...

a) **Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.**

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra **actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo**, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. **Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.**

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito **competente de conformidad con la ley**, en los casos siguientes:

a) ...

b) ..

c) ..

...

d)...

...

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará **el procedimiento** y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra **actos u omisiones** en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra **normas generales** o contra **actos u omisiones** de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una

audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. ...

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b)

...

...

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice

XII. ...

...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de

Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien **el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores**, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga

XV. ...

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional;

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente;

XVIII. Se deroga.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.

Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Cuarto. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, a 9 de diciembre de 2010.

Comisión de Puntos Constitucionales: Sen. **Pedro Joaquín Coldwell**, Presidente.- Sen. **Ulises Ramírez Núñez**, Secretario.- Sen. **Rubén F. Velázquez López**, Secretario.- Sen. **Alejandro González Alcocer**.- Sen. **Alejandro Zapata Perogordo**.- Sen. **Luis Alberto Villarreal García**.- Sen. **Ricardo Torres Origel**.- Sen. **Jesús Murillo Karam**.- Sen. **Fernando Baeza Meléndez**.- Sen. **Felipe González González**.- Sen. **Fernando Castro Trenti**.- Sen. **Pablo Gómez Álvarez**.- Sen. **Silvano Aureoles Conejo**.- Sen. **Luis Maldonado Venegas**.- Sen. **Jorge Legorreta Ordorica**.

Comisión de Estudios Legislativos: Sen. **Alejandro Zapata Perogordo**, Presidente.- Sen. **Fernando Baeza Meléndez**, Secretario.- Sen. **Pablo Gómez Álvarez**, Secretario.- Sen. **Sergio Alvarez Mata**.- Sen. **Arturo Escobar y Vega**".

1 "No se pretende de ninguna manera desaparecer el amparo directo, sino atemperar la intervención de la justicia federal en el ámbito local. Se pretende conservar el control de la constitucionalidad directa, que es la materia propia del amparo y garantizar la defensa de los sujetos y materias que siempre han sido objeto de protección, vigorizando la confianza en los tribunales locales para que, fuera de los supuestos mencionados en la reforma el amparo sólo proceda en casos de importancia y trascendencia, en todos los demás supuestos las sentencias serán inimpugnables, constituyendo a los tribunales que las emitieron como órganos terminales, de acuerdo a las exigencias de los tiempos actuales".

13-12-2010

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 90 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turno a las Legislaturas de los Estados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional.

Diario de los Debates, 13 de diciembre de 2010.

Discusión y votación, 13 de diciembre de 2010.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(Dictamen de segunda lectura)

- Se le dispensa la segunda lectura y se aprueba el dictamen suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos. Intervienen al respecto los CC. Senadores Ricardo Monreal Avila, Pablo Gómez Alvarez, Pedro Joaquín Coldwell, Santiago Creel Miranda y Tomás Torres Mercado. Se remite a los Congresos Estatales para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Informo al Pleno que en la sesión del 9 de diciembre se publicó una versión distinta a la de hoy. La correcta, y que es la publicada en la Gaceta de este día, es la que aprueba el proyecto remitido por la Cámara de Diputados.

Por ello, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura.

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** En consecuencia, está a discusión el dictamen. Tiene la palabra el Senador Ricardo Monreal. ¿En qué sentido su intervención?, Senador Ricardo Monreal. Para razonar su voto.

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Gracias, señor Presidente.

Este dictamen contiene la modificación a cuatro artículos de la Constitución, no es cosa menor, y lamentablemente hoy se da la primera lectura, se dispensa la primera lectura, se dispensa la segunda lectura y ya estamos en la discusión y en unos minutos en su aprobación o rechazo.

Es un asunto de la mayor importancia, se trata nada menos que del juicio de amparo...

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Permítame, Senador Ricardo Monreal. Senador Francisco Arroyo, ¿con qué objeto?

- **El C. Senador Francisco Arroyo Vieyra:** (Desde su escaño) Para hacerle una pregunta al Senador Monreal.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** ¿Acepta una pregunta, Senador Ricardo Monreal?

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Sí.

- **El C. Senador Francisco Arroyo Vieyra:** (Desde su escaño) Con todo comedimiento le digo al Senador Ricardo Monreal si sabe que este proyecto ya lo tuvimos aquí, que ya lo discutimos, que lo enviamos a Cámara de Diputados, que en Cámara de Diputados le hicieron una modificación referente al artículo 100, que regresa con nosotros, que estuvo en primera lectura ya hace ocho días, que hoy está en segunda lectura y que de ninguna manera podríamos nosotros tener la gran irresponsabilidad de abordar temas del juicio de amparo con ligereza.

- **El C. Senador Ricardo Monreal Avila:** Usted lo ha calificado, no yo. Pero le voy a decir una cosa, Senador Francisco Arroyo, con una respuesta puntual.

Nada se hubiera perdido de que ahora se presentara en primera lectura, y esperarse mañana a la discusión en segunda lectura. Le estoy dando respuesta.

Y mire, a pesar de todo el trámite que ha tenido de revisión en la Cámara de Senadores, de devolución a la Cámara de Diputados, de corrección al artículo 100, aún así, Senador Francisco Arroyo, es una materia que no debiera pasarse, desde mi punto de vista, con la rapidez que se está haciendo. Ese es mi punto de vista, y esa es mi respuesta.

Y otra cosa, ciudadanos Senadores, en términos generales consideramos, sí, Senador Francisco Arroyo, necesaria la aprobación. ¿Por qué razón? Porque permite actualizar, en efecto, y hacer más ágil, incluso preciso el juicio de amparo.

En efecto, en el devenir de esta noble institución, la Constitución tiene que actualizar algunos de los temas que han sido motivo de contradicción de tesis, incluso en la Corte, y que afectan la observancia de esta noble institución.

En efecto, en relación al artículo 100, del cual originalmente se propuso su reforma, desde entonces nos pronunciamos a favor de que se mantuviera como estaba.

Esta institución, les aseguro que salvo las comisiones, que estuvieron en la redacción final, la mayoría de los Senadores no tiene conocimiento de la naturaleza y de la trascendencia de la modificación, lo relativo al Consejo de la Judicatura que debe contar con los elementos necesarios que le permitan el cumplimiento de sus propósitos, siendo incluso que de técnica legislativa es discutible si deben establecerse estas reformas en disposiciones constitucionales o si hubiera bastado modificar la Ley Reglamentaria de Amparo. Tengo mis dudas, desde el punto de vista de técnica legislativa.

Por eso cuando me preguntó el Presidente, en qué sentido, decía: "Que para razonar mi voto", porque estoy a favor de las modificaciones, aunque tengo mis reservas si debiera ser modificando disposiciones de la Constitución General de la República.

Y tengo razones por la tradición histórica y jurídica del país que la Constitución prevé: "Postulados generales", y son las leyes reglamentarias las que especifican y desarrollan el contenido de esa disposición constitucional.

En este caso, las modificaciones que sufre la Constitución en cuatro artículos, desde mi punto de vista, debió quedar plasmado en la ley reglamentaria.

Creo, ciudadanas Senadoras y Senadores, que el dictamen que se está discutiendo regula, en un grado de exageración, la puntualización de esta institución.

Algunos de los elementos que en términos generales debe contenerse en el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, debieran atenderse y plasmarse en la ley reglamentaria. Ese es mi punto de vista.

Porque la norma general, siguiendo a los clásicos de la interpretación de la Constitución, las disposiciones generales deben contenerse en la Constitución, y de ahí plasmarse en leyes reglamentarias todo el desarrollo, facultades, contenido, sustanciación del postulado general en leyes reglamentarias.

Por eso el texto constitucional, en un estricto, en un estricto cuidado de técnica legislativa, desde mi punto de vista, afirmo, es discutible y es opinable, decía eso el maestro Mario de la Cueva, que en materia constitucional muchos de los temas eran opinables.

En un estricto cuidado de técnica legislativa, para mí, de verdad, pierde relevancia al contener una elevada carga descriptiva, que en muchos casos puede confundir la intención original del Constituyente Permanente. Esa es la razón por la que yo estoy interviniendo para fijar mi posición.

No estoy en contra del contenido de la disposición normativa. De lo que estoy en contra, aunque voy a votar a favor, es si en materia de técnica legislativa es adecuada la modificación constitucional o hubiera bastado en las leyes reglamentarias que regulan estas disposiciones constitucionales que contienen los artículos 94, 103, 104 y 107.

Por esa razón, señor Presidente, mi razonamiento, aunque, reitero, mi voto será a favor.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Ricardo Monreal.

Tiene la palabra para hablar sobre el dictamen, el Senador Pablo Gómez Álvarez, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador Pablo Gómez Álvarez:** Ciudadanas y ciudadanos legisladores:

Se consulta al Senado sobre una modificación hecha al proyecto del Senado mismo por la Cámara de Diputados.

Nosotros habíamos considerado que era conveniente que procediera el juicio de amparo cuando las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal pudieran afectar intereses de terceros, no de miembros del Poder Judicial, sino de otros.

Los Diputados consideran que no, que no se debería conceder el amparo en esos casos.

Yo pienso que es tan importante el proyecto que no deberíamos detenerlo por un detalle de esta naturaleza.

Si fuera una cosa trascendente, importante, una mutilación del proyecto de las cosas básicas, pues entonces sí habría que examinar con mucho detalle el asunto y buscar algún arreglo con la Cámara de Diputados.

Pero siendo esto un asunto de menor importancia, conviene que en este momento el Senado de la República apruebe la modificación hecha por la Cámara.

Porque nosotros aquí ya no podemos modificar lo que ambas Cámaras han aprobado. Lo aprobado en ambas Cámaras, que es casi todo el proyecto, eso ya nosotros no lo podemos cambiar. Si hay algún Senador que tiene interés en modificar alguna parte de ésta, tiene que presentar su iniciativa y tiene que iniciarse un nuevo proceso legislativo en materia constitucional.

Sin embargo, quisiera hacer notar que las partes aprobadas por ambas Cámaras hasta este momento son muy importantes, muy relevantes, muy trascendentes.

Muchos tenemos experiencias de recurrir al amparo sin ser a los ojos de los jueces, personas con interés jurídico. Yo mismo, en un amparo en contra de una resolución del Ministerio Público en un ejercicio de la acción penal, me encontré con un muro, muro que llegó a, porque sobreyeron la causa, por no tener yo, según ellos, interés jurídico.

Ahora sí tendría interés legítimo. Y podríamos, llevando esto hacia atrás, tratar de revertir la resolución del Ministerio Público de no ejercer acción penal en el caso de Los Amigos de Fox.

Así como otras muchas personas se han topado con valladares, supuestamente sacados de la Constitución para impedir acciones judiciales en materia de amparo que pudieran revisar actos de autoridad, de asuntos de gran importancia colectiva.

Estamos tratando de ampliar la posibilidad del recurso, porque como dice Monreal, esta noble institución, le quiero decir a mi amigo Monreal, que esa noble institución, durante muchos años nada más se aplicó para los ricos, eh... los campesinos usaron el amparo muchas veces con éxito; pero de ahí en fuera, era muy difícil, muy difícil.

Todo estaba hecho, construido para que en materias políticas o donde había interés político no funcionara el amparo.

Y la verdad que el amparo ha funcionado muy bien para quienes tienen acceso a buenos abogados y tienen dinero. Ahí sí, siempre; para otros, no siempre.

Yo pienso que estamos tratando de ampliar las posibilidades del acceso a los recursos de protección de derechos constitucionales. A la exigencia de que se cumpla con la llamada garantía de legalidad en los actos de la autoridad. Y a que muchas otras personas puedan recurrir al Poder Judicial de la Federación, en procura de la protección de la justicia federal.

Y pienso, también, que esto va a tener repercusiones, no, por cierto, de carácter electoral, porque ya sabemos que en materia electoral no hay amparo, hay otra cosa parecida al amparo que funciona con rapidez y a veces con demasiada rapidez y a veces con demasiada prisa de parte de los juzgadores; porque muchas veces cambian de criterio de una sesión a otra.

Pero de todas maneras ahí tenemos eso que es lo que todo ciudadano en procura de la defensa de sus derechos políticos puede utilizar.

Aquí estamos hablando de todo lo demás. Y todo lo demás, pues es mucho más que hacer valer los derechos políticos. Por eso la ampliación, la ampliación del amparo que hemos nosotros resuelto, que hemos votado ya hace semanas, no sé, meses. Es algo que también está en equivalencia con la posibilidad de acceso a la protección de derechos políticos por parte del tribunal. Porque el juicio de protección, que se le llama así, es muy amplio. Quizá los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal lo han ampliado más que lo que la Constitución originalmente quiso otorgar a esa figura.

De cualquier manera ahí el problema que tenemos es ése. Qué límites son los que tenemos que ponerle al juicio de protección de derechos políticos, porque va llegar un día en que el tribunal ponga Presidente de la República. A como estamos yendo.

Allá tenemos el problema contrario, por la amplitud. Acá, los problemas de la limitación para recurrir al amparo.

Tenemos que llegar a un punto, éste es un paso muy importante hacía allá, ampliando lo que es el amparo.

Y luego veremos, y yo diría que en febrero, porque si no ya después va a estar más difícil, establecer los límites que se consideren convenientes al juicio de protección de derechos políticos electorales de los ciudadanos.

Por lo pronto demos este paso, que es un paso muy importante; es un paso muy en la dirección también de lo que acabamos de aprobar de las acciones colectivas; es un paso de ensanchamiento para el ejercicio de derechos constitucionales; es un paso para beneficiar a todos aquellos que requieren con prontitud y eficacia la protección de la justicia federal.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Pablo Gómez.

Tiene la palabra para referirse al dictamen el Senador Pedro Joaquín Coldwell, Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales.

- **El C. Senador Pedro Joaquín Coldwell:** Senadoras y Senadores:

Justo hace un año, el 9 ó 10 de diciembre de 2009, esta Cámara de Senadores, como Cámara de origen, aprobó la reforma constitucional en materia de amparo, y estuvo, todos estos meses, siendo revisada por la Cámara de Diputados.

Los trabajos que realizamos aquí, en las comisiones unidas, cuando conocimos la iniciativa nos tomaron mucho tiempo.

No se trata de una reforma aprobada al vapor. Hubo largas discusiones, hubo grandes aportaciones de legisladores de todas las fuerzas políticas; escuchamos a Ministros de la Corte; escuchamos a organizaciones de abogados; y creo que lo que surgió de todo este trabajo legislativo, no es ciertamente una reforma constitucional perfecta, porque no existe el derecho ideal. Pero sí me parece que hemos dado un paso muy avanzado en la dirección correcta.

Nosotros como integrantes del poder Constituyente Permanente, hemos aprobado a lo largo de nuestra gestión entre cerca de 23 reformas legislativas.

Yo puedo asegurar que la reforma en materia de amparo es la más garantista de todas las que hemos venido aprobando, junto con su prima hermana de derechos humanos son las reformas que más amplían los derechos de los mexicanos.

La reforma constitucional era necesaria, primero, porque ampliamos el ámbito de protección del juicio de amparo a los derechos humanos contenido no sólo en el texto constitucional, sino también en los tratados internacionales. Es decir, los derechos humanos de segunda y tercera generación serán también ahora protegidos por nuestro juicio de garantías.

Cambia el interés jurídico que se exigía para presentar el amparo por el interés legítimo. Esto amplía considerablemente la esfera jurídica de protección de los derechos de las personas.

Pero hay otro paso trascendental en esta reforma, superamos el efecto Otero en el sentido de que las resoluciones, las declaraciones de inconstitucionalidad sólo valen para las partes que promovieron el amparo.

Ahora, cuando exista jurisprudencia reiterada y transcurridos 90 días y la autoridad emisora de la norma no la ha rectificado, la Corte podrá hacer una declaratoria general de inconstitucionalidad. Y eso abre el acceso a la justicia a muchos más mexicanos.

Existen otras aportaciones como los plenos de circuito que permitirán procesar a los presidentes de los tribunales colegiados de circuito las contradicciones de tesis y eso va a descargar mucho el trabajo de la Corte y la va a enfocar más hacia un tribunal constitucional. Sin lugar a dudas es un paso muy importante.

La reforma constitucional es necesaria para que tengamos bases suficientes y acometer en el siguiente periodo ordinario, sin demora, la ley que la reglamente.

Yo creo, en mi carácter de integrante de esta comisión, de una de las comisiones dictaminadoras, una recomendación de que aprobemos esto.

Los Diputados prácticamente han ratificado toda nuestra reforma, únicamente han rechazado el artículo 100, ellos consideran que el artículo 100 viola la autonomía del Consejo de la Judicatura frente a la Suprema Corte de Justicia.

Nosotros habríamos querido darle un sentido garantista al artículo 100 para que los terceros afectados por las decisiones del Consejo de la Judicatura pudieran impugnarla. Pero no es motivo suficiente para detener por más tiempo una reforma que va a ampliar considerablemente los derechos de todos nuestros compatriotas.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Pedro Joaquín Coldwell.

Tiene la palabra para hablar sobre el dictamen el Senador Santiago Creel Miranda, del grupo parlamentario del PAN.

- **El C. Senador Santiago Creel Miranda:** Con su venia, señor Presidente.

Hago uso de esta tribuna para apoyar la minuta por parte de la Cámara de Diputados que hemos recibido en esta Cámara de Senadores porque aparte de aprobar el resto de la reforma que nosotros enviamos, particularmente lo referido en los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución, solamente modifica nuestra reforma en materia de amparo en un solo aspecto y tiene que ver con las facultades del Consejo de la Judicatura, particularmente con aquellas que tienen que ver con la resolución de casos de terceros en donde nosotros habíamos propuesto que pudieran ser revisables por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el debate que se dio en la Cámara de Diputados se suscitaron algunos argumentos que me parece que debemos de tomar en cuenta. Y uno de ellos tiene que ver precisamente con la autonomía del Consejo de la Judicatura, que está ideado, esta institución, sobre todo para revisar la actuación del Poder Judicial. Y en este caso lo que argumentaron los Diputados fue que con la reforma al artículo 100 se pudiera generar un conflicto insalvable de subordinación por parte del Consejo respecto de la Suprema Corte de Justicia. Y al darse ese conflicto, afectar la autonomía.

A mí me parece que es un argumento de peso, pero sobre todo lo más importante de esta reforma es que amplía los derechos de los ciudadanos como pocas reformas lo han hecho en las últimas décadas, subrayo, no hablo de años sino hablo de las últimas décadas.

En primer lugar, la reforma que planteó el Senado y que aprobó la Cámara de Diputados amplía el derecho de amparo no solamente para actos que son violatorios de garantías individuales, que es como está actualmente nuestra Constitución, particularmente en el artículo 103; sino que ahora lo extiende para cubrir violaciones a los derechos humanos, contenidos en la propia Constitución esos derechos humanos o en los tratados internacionales que México ha suscrito y que por lo tanto son ley de la nación.

Según nos han informado, precisamente el día de hoy, la Cámara de Diputados en sus comisiones respectivas ya aprobó la reforma en materia de derechos humanos para ser presentada probablemente mañana al Pleno de la Cámara de Diputados. Con esto los ciudadanos van a tener ampliados sus derechos, particularmente porque se define lo que es un derecho humano, no solamente en el aspecto constitucional sino en el aspecto de los tratados en materia internacional, pero que ahora van a poder ser defendibles a través del recurso de amparo.

Esta reforma, además, propone otros cambios que también son igualmente importantes.

El amparo va a proceder no solamente para actos de normas generales, sino también ahora lo podrá hacer para omisiones por parte de la autoridad. Y esto es algo que es fundamental.

¿Por qué?

Porque muchas veces la autoridad no es que ejerza un acto positivo, sino que simplemente no lo hace. Y en este sentido procura una omisión para negarle el derecho a un ciudadano.

En consecuencia, esta reforma, ampliando el recurso de amparo para la materia de omisiones por parte de la autoridad, amplía, en consecuencia, los derechos para los ciudadanos.

Igualmente establece esta reforma que se podrá interponer amparo ya no solamente de manera individual, habrá amparo para acciones de carácter colectivo. Es decir, amparos colectivos. Esto precisamente, como lo decía el Senador Pedro Joaquín Coldwell de manera muy acertada, va en paralelo con la reforma que aprobamos en esta Soberanía el jueves pasado.

Otro de los asuntos relevantes de la reforma ya aprobada, tiene que ver con el famoso amparo para efectos, que como ustedes saben, era un recurso de procedimiento que alargaba en exceso los juicios y no estoy hablando solamente de unos cuantos meses, sino por muchos años, por ejemplo, en un recurso que podría darse sobre cinco, seis o siete amparos, redundaban en un alargamiento de un juicio por tres o cuatro años que comúnmente se les denomina como el amparo ping-pong, porque va y regresa.

Y por último, para no mencionar todas las reformas que son fundamentales, es lo que aquí se ha mencionado, la declaración general de inconstitucionalidad.

Todo esto es lo nuevo, lo que se aporta en esta reforma, y por lo tanto les pido a mis compañeras y mis compañeros del Senado de la República que apoyemos esta modificación hecha por la Cámara de Diputados y que demos paso a la reforma más trascendente que se ha hecho en este país en las últimas décadas en materia de amparo, pero también en materia de derechos humanos y sobre todo de ampliación de derechos ciudadanos.

Muchas gracias.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Creel Miranda.

Tiene la palabra el Senador Torres Mercado, del grupo parlamentario del PRD.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** Gracias, señor Presidente.

El dictamen que ahora se discute, en efecto, solamente aborda una parte relativa al artículo 100 de la Constitución Política, que suprime una parte que originalmente el dictamen, la minuta del Senado de la República, señalaba que los actos, las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal eran inacatables, salvo, decía el dictamen, cuando se afectaran derechos de terceros.

Miren, además de haber participado en esta parte que ya ha sido discutida y aprobada en las dos Cámaras, he visto pertinente hacer uso de la palabra considerando su paciencia por la relevancia que tiene que ver en las reformas en materia de amparo.

Tiene tal raigambre la institución en el país, que particularmente las comunidades en el medio rural, que a lo mejor ahí no comparto plenamente la referencia de un colega Senador de mi grupo parlamentario de que la institución sea un mecanismo sólo para ricos, porque el más modesto de los campesinos decía ante el acto autoritario de quién fuera, viéndose acorralado y afectado con expresión suplicante: "Ampárenme, ampárenme, protéjanme contra los actos de una autoridad abusiva".

Yo sigo sosteniendo, y a pesar de que pueda soportar la tilde de conservador, de que es la institución jurídica mexicana por excelencia para proteger y para controlar por una parte los derechos fundamentales de los gobernados y controlar los actos de autoridad.

Comparto plenamente de que es de tal calado la reforma que esta parte no debe detener la marcha de su contenido.

Yo llamo la atención sobre algunos aspectos que tendremos que abordar, está en proceso de transición el modelo de justicia penal a partir de reformas constitucionales que el Congreso ha dado, sin embargo no hemos avanzado en la adecuación, en lo que tiene que ver con las reglas del amparo, que finalmente van a controlar todos los actos de todas las autoridades en un modelo de justicia penal, es de suyo celebrarle esta

reforma, porque inclusive, fíjense nada más, con independencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el artículo 103 que fija las hipótesis de procedencia del amparo, está ya reformado, porque eleva a los derechos humanos a una tutela constitucional a través de los mecanismos contenidos en el juicio de amparo.

Yo tengo también ahí un registro pendiente. Yo creo que no estamos, considero a partir de una visión histórica, destruyendo el argumento de Otero en aquella constitución yucateca del '43, donde él hablaba de los efectos relativos de la sentencia de amparo pero establecía un mecanismo para la declaratoria general de inconstitucionalidad, es decir, esta reforma al 107 constitucional, relativo a las reglas de la sentencia, se está viendo complementada a partir de establecer un mecanismo, se decía aquí, y se decía bien, si hay declaratoria de inconstitucionalidad, en reiteración de criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se dará vista al órgano emisor para que rectifique, y si no la Corte lo hará. Ese va a ser un asunto político de trascendencia, por la conformación de las Cámaras y la facultad legislativa materialmente dicha del Poder Judicial de la Federación, registre esos pendientes, hay acaso algún acto, yo les pregunto, del Consejo de la Judicatura Federal que pueda afectar a los gobernadores, que pueda afectar a terceros distintos del Poder Judicial de la Federación en su estructura administrativa o en su estructura de jueces propiamente dichos, yo digo que sí, y los ha habido, el Consejo de la Judicatura Federal ha ido a consultas a la Corte no por vía ordinaria ni por vía de control diciéndole dime si estoy obligado al pago del impuesto sobre nómina, dime si estoy obligado al pago del impuesto predial en donde hay oficinas administrativas del Poder Judicial de la Federación y del propio Consejo de la Judicatura Federal, y se ha dicho, no hay capacidad tributaria por razón de que el presupuesto está predestinado, pero entonces porqué sí el municipio o los estados, a pesar de que no tengan capacidad tributaria en términos de sus fuentes de financiamientos, sí están obligados al pago de los derechos o de los impuestos. Yo creo que son temas que no se agotan aquí por el calado de la reforma, y les digo uno más, quién resuelve sobre inamovilidad judicial, quién resuelve sobre monumentos de la estructura judicial, el Poder Judicial de la Federación, insisto, el tamaño de la reforma es de suyo muy superior a estos cuestionamientos que pueden ser menores, pero que deben estar en la agenda para una discusión futura, nuestro voto por supuesto será a favor del contenido del dictamen.

Muchas gracias.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** Gracias, Senador Torres Mercado.

No habiendo quién haga uso de la palabra y no habiendo reservas sobre el Decreto, ábrase el sistema electrónico de votación por tres minutos para recoger la votación nominal en lo general y en lo particular del dictamen.

“VOTACION REGISTRADA CONFORME AL SISTEMA ELECTRONICO

AGUILAR CORONADO HUMBERTO	PAN	Sí
ALVARADO GARCIA ANTELMO	PRI	Sí
ALVAREZ MATA SERGIO	PAN	Sí
ANDRADE QUEZADA HUMBERTO	PAN	Sí
ARROYO VIEYRA FRANCISCO	PRI	Sí
BERGANZA ESCORZA FRANCISCO	CONV	Sí
BUENO TORIO JUAN	PAN	Sí
CALDERON CENTENO SEBASTIAN	PAN	Sí
CARDENAS JIMENEZ ALBERTO	PAN	Sí
CASTELO PARADA JAVIER	PAN	Sí
CASTRO TRENTI FERNANDO J.	PRI	Sí
CONTRERAS CASTILLO ARMANDO	PRD	Sí
COPPOLA JOFFROY LUIS A.	PAN	Sí
CORICHI GARCIA CLAUDIA	PRD	Sí
COTA COTA JOSEFINA	PRD	Sí

CREEL MIRANDA SANTIAGO	PAN	Sí
DIAZ DELGADO BLANCA J.	PAN	Sí
DIAZ OCHOA JAIME RAFAEL	PAN	Sí
DUEÑAS LLERENAS J. JESUS	PAN	Sí
ELIAS SERRANO ALFONSO	PRI	Sí
ELIZONDO BARRAGAN FERNANDO	PAN	Sí
ESPARZA HERRERA NORMA	PRI	Sí
FONZ SAENZ CARMEN G.	PRI	Sí
GALVAN RIVAS ANDRES	PAN	Sí
GARCIA LIZARDI FCO. ALCIBIADES	CONV	Sí
GARCIA QUIROZ MA. DEL SOCORRO	PRI	Sí
GARCIA ZALVIDEA JOSE LUIS	PRD	Sí
GARIBAY GARCIA JESUS	PRD	Sí
GOMEZ ALVAREZ PABLO	PRD	Sí
GOMEZ NUCAMENDI ERICEL	CONV	Sí
GOMEZ TUEME AMIRA	PRI	Sí
GONZALEZ AGUILAR NELLY	PAN	Sí
GONZALEZ ALCOCER ALEJANDRO	PAN	Sí
GONZALEZ CARRILLO ADRIANA	PAN	Sí
GONZALEZ GONZALEZ FELIPE	PAN	Sí
GONZALEZ MORFIN JOSE	PAN	Sí
GONZALEZ YAÑEZ ALEJANDRO	PT	Sí
GOVEA ARCOS EUGENIO G.	CONV	Sí
GREEN MACIAS ROSARIO	PRI	Sí
GUADARRAMA MARQUEZ JOSE	PRD	Sí
HERNANDEZ RAMOS MINERVA	PAN	Sí
HERRERA LEON FRANCISCO	PRI	Sí
HERVIZ REYES ARTURO	PRD	Sí
JASSO VALENCIA LETICIA	IND	Sí
JIMENEZ RUMBO DAVID	PRD	Sí
JOAQUIN COLDWELL PEDRO	PRI	Sí
LABASTIDA OCHOA FRANCISCO	PRI	Sí
LARIOS GAXIOLA EMMA LUCIA	PAN	Sí
LEAL ANGULO AUGUSTO CESAR	PAN	Sí
LEGORRETA ORDORICA JORGE	PVEM	Sí
LOPEZ HERNANDEZ ROSALINDA	PRD	Sí
MALDONADO VENEGAS LUIS	CONV	Sí
MEJIA HARO ANTONIO	PRD	Sí
MONREAL AVILA RICARDO	PT	Sí
MORALES FLORES MELQUIADES	PRI	Sí
MORENO U. MA DE LOS ANGELES	PRI	Sí
MUÑOZ GUTIERREZ RAMON	PAN	Sí
NAVA BOLAÑOS EDUARDO	PAN	Sí

NUÑEZ JIMENEZ ARTURO	PRD	Sí
OCEJO MORENO JORGE A.	PAN	Sí
OROZCO GOMEZ JAVIER	PVEM	Sí
ORTUÑO GURZA MA. TERESA	PAN	Sí
PACHECO RODRIGUEZ RICARDO	PRI	Sí
PEREDO AGUILAR ROSALIA	IND	Sí
PEREZ PLAZOLA HECTOR	PAN	Sí
RAMIREZ LOPEZ HELADIO	PRI	Sí
RAMIREZ NUÑEZ ULISES	PAN	Sí
RIVERA PEREZ ADRIAN	PAN	Sí
RODRIGUEZ Y PACHECO ALFREDO	PAN	Sí
RUEDA SANCHEZ ROGELIO	PRI	Sí
RUIZ DEL RINCON GABRIELA	PAN	Sí
SARO BOARDMAN ERNESTO	PAN	Sí
SERRANO SERRANO MARIA	PAN	Sí
SOSA GOVEA MARTHA L.	PAN	Sí
SOTELO GARCIA CARLOS	PRD	Sí
TAMBORREL SUAREZ GUILLERMO	PAN	Sí
TORRES MERCADO TOMAS	PRD	Sí
TORRES ORIGEL RICARDO	PAN	Sí
TREJO REYES JOSE I.	PAN	Sí
VELAZQUEZ LOPEZ RUBEN	PRD	Sí
VILLAESCUSA ROJO MARGARITA	PRI	Sí
ZAPATA PEROGORDO ALEJANDRO	PAN	Sí
ZAVALA PENICHE MARIA BEATRIZ	PAN	Sí
ZOREDA NOVELO CLEOMINIO	PRI	Sí

VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO

ACEVES DEL OLMO CARLOS	PRI	Sí
AGUIRRE MENDEZ JULIO	PRD	Sí
BELTRONES RIVERA MANLIO FABIO	PRI	Sí
GARCIA CERVANTES RICARDO	PAN	Sí
MEJIA GONZALEZ RAUL	PRI	Sí
ORANTES LOPEZ MARIA ELENA	PRI	Sí”

- **La C. Secretaria Sosa Govea:** Informo a la Presidencia que se emitieron 90 votos en pro, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente Núñez Jiménez:** En consecuencia, con fundamento en el artículo 98, párrafo 4 del Reglamento, queda aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se remite a los congresos estatales para los efectos del artículo 135 constitucional.

04-05-2011

Comisión Permanente.

DECLARATORIA del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se realiza el cómputo y se da fe de **16 votos aprobatorios** de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

La Comisión Permanente **declara** aprobado el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se turnó al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Diario de los Debates, 4 de mayo de 2011.

Declaratoria, 4 de mayo de 2011.

LEGISLATURAS

- De los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, comunican su aprobación al proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Comisión Permanente **DECLARA APROBADO EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTICULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. Se remite al Ejecutivo Federal.

- **El C. Secretario Diputado López Fernández:** Se recibieron comunicaciones de los Congresos Estatales de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, por los que comunican su aprobación al proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **El C. Presidente Senador Beltrones Rivera:** Solicito a la Secretaría realice el escrutinio correspondiente a efecto de dar fe de la recepción de la mayoría de votos que están aprobando el Decreto y poder entonces llevar a cabo la declaratoria.

- **El C. Secretario Diputado López Fernández:** Señor Presidente, informo a la Asamblea que se tiene a la vista los votos aprobatorios de los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz. En consecuencia, esta Secretaría da fe de la emisión de 16 votos aprobatorios del proyecto de Decreto de referencia.

Es todo, señor Presidente.

- **El C. Presidente Senador Beltrones Rivera:** En consecuencia, y habiendo 16 legislaturas estatales aprobando estos cambios constitucionales, y a efecto de dar cumplimiento a lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente declara:

Se aprueba el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se remite al Diario Oficial de la Federación para su publicación.

La Presidencia seguirá atenta para recibir las resoluciones que emitan otras legislaturas de los estados sobre este importante asunto en materia de derechos humanos de nuestro país.

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

DECRETA:

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo Único.- Se reforma el artículo 94, para modificar el párrafo ubicado actualmente en octavo lugar; se incorpora un nuevo párrafo para quedar en séptimo lugar y se incorpora otro nuevo párrafo para quedar en noveno lugar. Se reforma el artículo 103. Se reforma el artículo 104. Se reforma el artículo 107 de la siguiente manera: el párrafo inicial; las fracciones I y II; el inciso a) de la fracción III; las fracciones IV, V, VI y VII; el inciso a) de la fracción VIII; las fracciones IX, X, XI, XIII, XVI y XVII y se deroga la fracción XIV, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...
...
...
...
...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

a) ...

b) ...

c) ...

...

d) ...

...

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. ...

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) ...

...

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice;

XII. ...

...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que los motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga;

XV. ...

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional;

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente;

XVIII. Se deroga.

Artículos Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.

Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Cuarto. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto.

México, D.F., a 4 de mayo de 2011.- Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Dip. **Juan Carlos López Fernández**, Secretario.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a tres de junio de dos mil once.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **José Francisco Blake Mora**.- Rúbrica.