

Los Plenos de Circuito: un Nuevo Órgano para Emitir Jurisprudencia

Gabriel Franco Zazueta

92

La reforma constitucional en materia de Amparo establece muchos y variados cambios sustantivos que no acabaríamos de estudiar en varios artículos e investigaciones. Sin embargo, vale la pena destacar uno en particular que consiste en el principio de la relatividad de los efectos de la sentencia del amparo cuando existe jurisprudencia. Dada la relevancia que esto significa, es importante destacar que esta modificación en particular no aplica en materia fiscal, sin embargo, los demás aspectos de la reforma sí tienen repercusión en la materia como se verá más adelante.

“Se crean nuevos órganos de decisión al interior del Poder Judicial llamados Plenos de Circuito, quienes en caso de que los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias habrán de resolver las mismas, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia”

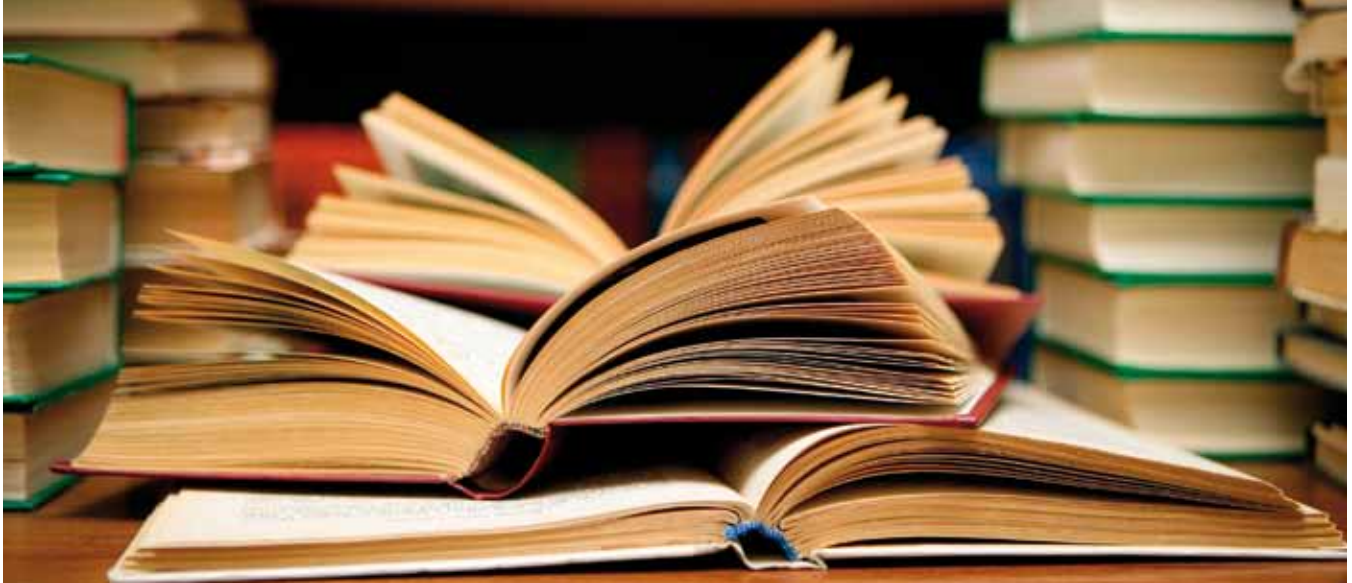
El pasado 6 de junio de 2011, el Congreso de la Unión aprobó reformas a los artículos 94, 103, 104 y 107 de nuestra Constitución para establecer un partaguas en la historia y evolución del Juicio de Amparo y la manera de acceder e impartir justicia en nuestro sistema judicial mexicano, con la intención de facilitar al particular el acceso y ejercicio del mismo, lo que determina que esta figura jurídica, orgullo de los mexicanos, habrá de cobrar mayor fuerza e impacto en el orden constitucional mexicano.

Estas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al Juicio de Amparo, resultan de gran importancia y trascendencia para una de las instituciones con mayor arraigo en nuestro sistema jurídico mexicano.

Si bien la reforma es amplia y abarca muchos aspectos técnicos y regulatorios de esta institución jurídica, las

mismas se circunscriben, según se aprecia en su exposición de motivos, a un objetivo central que consiste en llevar a cabo una revisión y modificación integral a la figura del amparo, con la finalidad de eliminar tecnicismos y formalismos que dificultan no sólo el acceso a este medio de control constitucional, sino también su ámbito de protección en favor de los gobernados frente a la autoridad.

Uno de los objetivos adicionales de la reforma constitucional en estudio y no menos importante que los anteriormente descritos, consiste en fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial, consolidando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional que tenga la posibilidad de abocarse a la resolución de los asuntos de mayor importancia y trascendencia para el Estado mexicano, así como una nueva forma de sentar jurisprudencia.



Los aspectos más relevantes de la iniciativa aprobada por el Congreso de la Unión sobre los que descansan las reformas a la Constitución Federal en materia de amparo, pueden resumirse en los siguientes puntos de manera enunciativa más no limitativa:

- 1) Objeto de protección del amparo. La ampliación de la procedencia del amparo en contra de violaciones a los derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política, superando el criterio de procedencia que prevaleció por décadas por violaciones a las garantías individuales.
- 2) Procedencia del amparo contra los actos u *omisiones* de autoridad. Superando el criterio anterior de procedencia del amparo únicamente contra actos de autoridad, ahora también procederá contra las omisiones de ésta.
- 3) Celeridad en la resolución de los amparos directos. Se prevé la interposición del amparo adhesivo a favor de la parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado.
- 4) Sujetos legitimados para promover el juicio. Se sustituye el concepto de interés jurídico por interés legítimo.
- 5) Declaración general de inconstitucionalidad de una ley. Se elimina el principio de relatividad de los efectos de la sentencia en materia de amparo cuando existe jurisprudencia, exceptuando la materia tributaria.
- 6) Fortalecimiento de la figura de la suspensión, asimismo se elimina la caducidad de la instancia por inactividad procesal.
- 7) Cumplimiento de las sentencias. En la sentencia recaída en amparo directo se debe precisar la forma en que se debe pronunciar la nueva resolución, asimismo, no podrá archiversse juicio de amparo alguno sin que se haya cumplido la sentencia que concedió el amparo y protección constitucional.

- 8) Fortalecimiento de los poderes judiciales locales. Se establece la opción de acudir a la jurisdicción federal o local en las controversias del orden civil o mercantil, cuando sólo se afecten intereses particulares exceptuando la materia penal.
- 9) Fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Corte podrá dar prioridad en la resolución de los asuntos en que se justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, sean estos juicios de amparo, controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.
- 10) Se crean nuevos órganos de decisión al interior del Poder Judicial llamados *Plenos de Circuito*, quienes en caso de que los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias habrán de resolver las mismas, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia, liberando de esta manera a la Suprema Corte de Justicia de la responsabilidad.
- Si bien los puntos anteriormente mencionados darían lugar a extensos tratados y estudios sobre la materia, el presente artículo solamente se abocará al estudio de los dos últimos, con relación al fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, en lo que se refiere a los Plenos de Circuito y a la nueva forma en que se habrá de integrar la jurisprudencia a partir de esta reforma.

FORTALECIMIENTO DE LA SUPREMA CORTE

El fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional surge con las reformas judiciales de 1994 en las que se creó el Consejo de la Judicatura Federal, ya que se reformó profundamente la estructura interna de la propia Corte y se fortalecieron los Tribunales Colegiados de Circuito.

Con la idea de fortalecer aún más esas reformas, la iniciativa aprobada por el Congreso de la Unión propone la creación de un nuevo órgano de decisión al interior del Poder Judicial que se denominarán los *Plenos de Circuito*, los cuales habrán de resolver todas las contradicciones de criterios que surjan en el seno de un mismo circuito y de una misma especialidad, lo que liberará a la Corte de un cúmulo sustancial de asuntos que resolver.

Los Plenos de Circuito se integrarán con todos los magistrados que estén adscritos a los Tribunales Colegiados de Circuito y materia que corresponda, cuyas decisiones se habrán de tomar por mayoría; y en caso de empate en la votación, el presidente del Pleno de Circuito tendrá voto de calidad.

Una vez que el Pleno de Circuito determine qué criterio debe prevalecer, éste constituirá jurisprudencia.

En este sentido, se determina que la Suprema Corte conserva la facultad de resolver las contradicciones de criterio que se susciten entre:

- Plenos de Circuito de distintos circuitos.

“Los asuntos de naturaleza fiscal habrán de considerarse prioritarios ya que la obtención de ingresos tributarios es de orden público”

- Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito.
- Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización.

Con esta nueva forma de resolver las contradicciones de criterios al interior de un mismo circuito, se libera de una importante carga de trabajo a la Suprema Corte de Justicia para que esta pueda dedicarse a los asuntos de mayor trascendencia nacional.

Asuntos prioritarios

Por otro lado, se otorga a la Suprema Corte la facultad de decidir sobre la prioridad en la resolución de un asunto, ya sean juicios de amparo, controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

Una consideración particular respecto a este tema, es que tratándose acerca de asuntos de naturaleza fiscal, debido a su trascendencia y relevancia

en las finanzas del estado mexicano, seguramente habrán de tener el carácter de prioritarios ya que la obtención de ingresos tributarios que se destinan al gasto público son invariablemente y por su propia naturaleza de orden público.

ESTABLECIMIENTO DE PLENOS DE CIRCUITO

El séptimo párrafo adicionado al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Pleno de la Suprema Corte de la Nación para que mediante acuerdos generales establezca **Plenos de Circuito**, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada circuito, asimismo, señala que las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

“Art. 94 CPEUM fracción VII.-

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.” (Adición)

Como se puede apreciar, es evidente que para efectos de determinar

la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito a que la Constitución se refiere, es condición *sine qua non* que se emita la Ley reglamentaria de la materia que recaería a dicha reforma, lo que en el caso particular que se analiza consistiría en la Ley de Amparo, la cual a la fecha de la elaboración del presente artículo aún no ha sido expedida por el Congreso de la Unión.

En este sentido, el presente artículo solamente se habrá de abocar al funcionamiento general de los Plenos de Circuito que contempla la propia constitución por adolecer de una Ley reglamentaria que regule su funcionamiento más a detalle.

ORGANIZACIÓN DE LOS CIRCUITOS JUDICIALES

Actualmente, el territorio nacional se encuentra dividido en 32 circuitos judiciales, donde cada uno cuenta con Tribunales Colegiados, Tribunales Unitarios y Juzgados de Distrito. Los Plenos de Circuitos a que se mencionan habrán de conformarse por los Tribunales Colegiados que integran cada uno de los circuitos.

Para mayor ilustración, a continuación se muestra la organización territorial de parte del Consejo de la Judicatura Federal para la atención e impartición de justicia, consistente en la distribución de los 32 circuitos judiciales.

Gráfico 1

DISTRIBUCIÓN DE LOS CIRCUITOS JUDICIALES



Fuente: Consejo de la Judicatura Federal

OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA DE LOS PLENOS DE CIRCUITO

Se reforma el artículo 94 en su párrafo octavo para pasar a ser el nuevo párrafo décimo después de las nuevas adiciones, el cual establece que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito además de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

“Art. 94 CPEUM fracción X.-

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.”

En este sentido, con esta nueva disposición se establece la creación de un nuevo órgano facultado para emitir jurisprudencia, cuyas resoluciones habrán de ser obligatorias en los términos en que disponga la ley reglamentaria, la cual, como se ha mencionado en párrafos anteriores, estamos a la espera de que sea emitida por el Congreso de la Unión.

Resolución de contradicción de tesis

En la eventualidad de que se suscite una contradicción de tesis entre los nuevos facultados para emitir jurisprudencia, es decir, los Plenos de Circuito, el artículo 107 de la CPEUM

establece el procedimiento a seguir según sea el caso que se presente tal como se muestra a continuación:

Contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo circuito

El artículo 107, párrafo XIII establece que en el caso de que 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 Tribunales Colegiados y sus Magistrados 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.

Anteriormente a esta reforma la contradicción de tesis por parte de los Tribunales Colegiados de Circuito se denunciaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre y cuando ocurriera entre dos tribunales de diferente circuito.

Contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto circuito; o Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito; o Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización.

El segundo párrafo del artículo 107, párrafo XIII, establece que 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, los Tribunales Colegiados y sus Magistrados integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República, así como las partes en los asuntos que los motivaron, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Contradicción de tesis de Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El tercer párrafo del citado artículo 107, párrafo XIII, establece que en caso

de que 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 integrantes de la Corte, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus Magistrados 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.

Un aspecto importante de esta reforma en estudio, es el hecho de que a partir de la misma, la contradicción de tesis la pueden denunciar **los integrantes de los órganos judiciales** y no dichos órganos propiamente hablando; es decir, anteriormente a esta reforma, en el caso de que ocurriera una contradicción de tesis, la denuncia respectiva la tenía que presentar alguna de las Sa-

las de la Suprema Corte ante el Pleno, o en el caso de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo tenía que hacer el propio Tribunal y no alguno de sus integrantes a título individual. A partir de esta reforma, cualquier Ministro integrante de la Suprema Corte, a título individual, puede denunciar ante el Pleno la contradicción que conozca, así como también los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Efecto de la resolución que recae a la denuncia de contradicción de tesis.

El cuarto párrafo del citado artículo 107, párrafo XIII, establece que los pronunciamientos que resuelvan las contradicciones de tesis del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, 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; asimismo, esta disposición agrega a los Plenos de Circuito para estos mismos efectos.

Integración de jurisprudencia

Un aspecto sumamente relevante con relación a este tema, de acuerdo a lo que dispone el Artículo Cuarto Transitorio del Decreto de Reforma en cuestión, establece que 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 citado Decreto.

Acuerdo General 9/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se da inicio a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación

Por otro lado, debido a la gran trascendencia jurídica que representa esta nueva reforma en lo que a la integración de jurisprudencia e impartición de justicia se refiere, es tal la relevancia jurídica de la misma, que el pasado 29 de agosto de 2011, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el acuerdo general 9/2011 donde establece que se da inicio a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación a partir de las sentencias dictadas del 4 de octubre en adelante, dando por concluida la Novena Época que estuvo vigente desde el año 1995.

Para mayor ilustración, se transcribe el acuerdo general 9/2011 de referencia:

“ACUERDO

ÚNICO. *La Décima Época del Semanario Judicial de la Federación se iniciará con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.”*

CONCLUSIONES

Como se puede advertir de lo anteriormente expuesto, con esta reforma a la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, se otorga a los actuales circuitos judiciales una autonomía relativa a efecto de que las contradicciones de tesis que se susciten al interior del mismo sean resueltas a través de los Plenos de Circuito, los cuales a su vez serán integrados por los miembros de los mismos Tribunales Colegiados que integran a éste.

Esta nueva modalidad en la impartición de justicia e integración de la jurisprudencia, otorgará una mayor homogeneidad y precisión a los criterios judiciales, contribuyendo así a generar una mayor seguridad jurídica y cultura de legalidad, manteniendo en todo caso, la seguridad de que será la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máxima autoridad responsable de la impartición de justicia en nuestro país, quien resuelva las contradicciones que se susciten entre los Plenos de Circuito de diferentes circuitos, en su función de tribunal constitucional.

Las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión a la Constitución Política en materia de Amparo representan un cambio trascendental en la forma en que se concibe tradicionalmente el Juicio de Amparo, ampliando su esfera de protección a los particulares y su medio de acceso al mismo, toda vez que con los cambios que presenta se hace mucho más accesible a una mayor parte de la población al modificar algunos aspectos esenciales tales como requisitos de procedencia, el objeto mismo de pro-

tección del amparo, así como la eliminación de la relatividad de los efectos las sentencias cuando exista jurisprudencia.

La inclusión de figuras jurídicas vanguardistas tales como la sustitución del interés jurídico por el interés legítimo, los efectos generales de las sentencias *versus* los efectos relativos de las mismas, la procedencia del amparo contra violaciones a los derechos humanos contenidos en la propia Constitución así como en los tratados internacionales de que México sea parte; o bien contra actos u omisiones de la autoridad o de particulares cuando actúen como auxiliares de la misma, todos ellos darán una nueva dimensión a este medio de control constitucional y la manera de impartir justicia en nuestro país.

Por último, es importante destacar que muchos de los aspectos que quedaron ambiguos y sin una regulación más específica, y que son propios de toda reforma constitucional de esta envergadura, habrán de resolverse a través de la propia Ley de Amparo que se expida con motivo de la misma, y también por la propia jurisprudencia que emita en su momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos de Circuito a partir de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación.

Gabriel Franco Zazueta es Licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana sede Guadalajara, ha sido abogado consultor y litigante en materia Fiscal, Civil, Mercantil y Administrativa, actualmente colabora en INDETEC. gfrancoz@indetec.gob.mx