

# JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y REFORMA DEL ESTADO\*

*José Ramón Cossío Díaz*



*RESUMEN: José Ramón Cossío reflexiona y pone en relieve la importancia de la jurisprudencia constitucional mexicana como fuente normativa y teórica para la reforma del Estado.*

*ABSTRACTS: José Ramón Cossío talks about the importance of Mexican constitutional jurisprudence as a regulatory and theoretical source for the State reform.*

*RÉSUMÉ: José Ramón Cossío réfléchit et met en relief l'importance de la jurisprudence constitutionnelle mexicaine comme une source normative et théorique pour la réforme de l'Etat.*

*Derecho y Cultura, núm. 13,  
enero-abril de 2004,  
pp. 207-214*

\* Versión transcrita de la conferencia presentada por el señor ministro, doctor José Ramón Cossío en la Comisión de Derecho Constitucional y Amparo de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, el 3 de febrero de 2004.

---

**M**e parece que es muy importante que reflexionemos en torno al problema de la justicia o de la jurisdicción constitucional y la reforma del Estado, en otros términos, cómo coadyuva o de qué manera influye la justicia constitucional en una reforma del Estado; éste me parece que es un tema central y es un tema que hemos analizado poco y lo hemos analizado poco porque justamente nos detenemos en la dimensión de las reformas legislativas y de las reformas constitucionales; es decir, pareciera que todo estriba en modificar ciertos artículos constitucionales, ciertas leyes, ciertos códigos y, consecuentemente, vamos a encontrar un florecimiento de la justicia constitucional en nuestro país y por ende vamos a encontrar un modelo de cambio, de transformación del Estado nacional, a mí me parece que —insisto—, esto es un tema importante, es un tema al que vamos a tener que entrarle como país, pero me parece que el tema de la importación cotidiana de justicia está constituyendo ya desde hace muchos meses o desde hace ya algunos años un modelo de cambio institucional tan importante que está reconstruyendo el propio Estado en su sentido más amplio y porqué pienso esto, porque creo que el conjunto de interpretaciones constitucionales que se están haciendo por la Suprema Corte de Justicia, en alguna medida por los tribunales colegiados, en alguna medida por los jueces de Distrito y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son y están siendo y han sido de extraordinaria importancia para restablecer un sistema de equilibrios entre los poderes del Estado, un nuevo modelo de división de poderes, un nuevo modelo federal, creo que esto nos ha ido pasando un poco frente los ojos y en muchas ocasiones ni siquiera, me parece, nos hemos dado cuenta, cuando digo me parece que no nos hemos dado cuenta, hablo desde mi dimensión más de profesor, más académica; esto es, los académicos mexicanos estamos acostumbrados, me parece que esto es uno de los vicios más importantes de nuestra formación y de nuestra participación, analizar o describir los enunciados jurídicos generales, basta que tomemos un Código, la Constitución, y tratemos de hacer unos juegos interpretativos allí para decir, bueno esta palabra en relación con esta o en términos de esta tradición o en términos de la exposición de motivos de un órgano colegiado gigantesco parece ser que quiere decir esto y entonces digamos que este es el sentido normativo, sí

pero no hemos atendido desde hace muchos años, desde hace muchísimos años diría yo cuáles son los sentidos de individualización normativa que están constituyendo cotidianamente los tribunales, si nosotros analizamos, repito, sentencias de la Suprema Corte de Justicia y ahora voy a poner algunos ejemplos, o sentencias del Tribunal Electoral, uno se puede dar cuenta que se ha transformado radicalmente el entendimiento de la Constitución y esa transformación no está reflejada en los propios textos de derecho constitucional cuyo objetivo sería el tratar de explicar o de explicitar cuales son las condiciones y las formas de relación y de construcción de los modelos o del modelo estatal por el cual estamos viviendo, de forma tal que pareciera que hay como una especie de discusión paralela, por un lado este intento grande, este intento a veces muy simbólico, a veces muy espectacular, de transformar la Constitución para insertar unos nuevos supuestos y generar unos nuevos modelos de impartición de justicia si, pero por otro lado este trabajo cotidiano, constante, probablemente más modesto en su forma de realización, pero extraordinariamente eficaz en la forma de transformación, después discutimos si para bien o para mal, no necesariamente porque se transforme tiene que ser bueno, eso es una cuestión que habría que analizar bajo otros criterios pero, paralelamente, esa transformación de los criterios jurisprudenciales o en general de los precedentes establecidos por los tribunales, en donde se va transformando esa práctica constitucional y por ende también cambia el modelo constitucional con el que estamos viviendo; por ejemplo, un caso extraordinariamente conocido y que ha tenido aplicación, primero, en la materia de cámaras de comercio y después ha tenido algunos derivados hacia la materia laboral como es aquella interpretación del artículo noveno de la Constitución en cuanto a lo que implicaba la libertad o el derecho de asociación de la formula negativa establecida antes de 1994 que decía que el derecho de asociación sólo significaba la posibilidad de asociarse a la explicitación de dos sentidos nuevos que significaba el poderme salir de una asociación cuando yo quisiera o el no tenerse que asociar a una determinada organización si uno lo elige o no querer optar por esa posibilidad, esto, como lo sabemos todos y lo hemos ido observando en distintos asuntos desde sindicalismo burocrático, cláusulas de admisión, exclusión etcétera, ha ido transformando un modelo de corporativismo de

Estado en donde estaban ligados los grandes sindicatos con determinadas organizaciones políticas, cual es la consecuencia de esto, que simple y sencillamente se transformó la forma de organización en una interpretación distinta de un precepto constitucional, en este caso el noveno, y como consecuencia de eso el modelo constitucional, repito, por el que estamos viviendo es diametralmente opuesto al existente antes de marzo de 1994.

Otro caso muy relevante, por citar simplemente alguno, no voy a tratar de ser ni mucho menos exhaustivo en esto, es aquella interpretación que se da al artículo 116 donde a un magistrado de apellido Arreola en el estado de Michoacán la Suprema Corte le reconoce el derecho de venir en juicio de amparo para salvaguardar su inamovilidad judicial garantizada en el artículo 116 de la Constitución, párrafo tercero, de forma tal que las relaciones entre el Ejecutivo y el Poder Judicial de cada una de las entidades federativas se han transformado radicalmente, no es aquel modelo donde el gobernador llegaba y podía disponer de los cargos de los magistrados de los poderes judiciales, sino simple y sencillamente se ha dado una transformación y hoy en día existen límites muy importantes para que los propios magistrados permanezcan en su cargo y de esa manera se vaya reconstruyendo este principio de división de poderes al interior de cada uno de los estados. El otro caso muy conocido es este paso donde tuvimos un derecho de acceso a la información que significaba, se acuerdan ustedes en aquella resolución de 1982 de la demanda promovida por el doctor Burgoa donde se le contesta que el derecho de acceso a la información es simplemente una prerrogativa de los partidos políticos toda vez que se integra en la reforma de 1977 a una garantía individual después de distintos pasos en donde hoy en día existe como garantía individual este derecho de acceso a la información pública que ha traído un conjunto de consecuencias, me parece importante en términos de la transparencia de la información pública, en fin, podríamos seguir señalando casos no se trata de eso ni de caer en una especie de anecdotario, simplemente decir que hay un nivel de transformación de la estructura del Estado a partir de las decisiones judiciales que se van presentando cotidianamente y que, insisto, desafortunadamente no tenemos en muchas ocasiones en la vida académica, algunas veces en la vida profesional, en fin, en la misma vida judicial las herramientas teóricas para captar que en ese ámbito es donde se están llevando a cabo muchas y constantes transformaciones de nuestro orden jurídico, todos ustedes saben que las razones por las cuales

carecemos de esas herramientas teóricas es que partimos desde finales del siglo XVIII comienzos del XIX de un modelo de construcción del orden jurídico en el cual se suponía que todo el derecho provenía de la voluntad general expresada a partir de los supuestos contractualistas y consecuentemente sólo podría ser derecho aquello que estableciera la Asamblea Nacional o el órgano representativo correspondiente, de forma tal que el resto de las individualizaciones normativas generadas por los órganos no eran derecho, no tenían el carácter de fuente y consecuentemente con ello no tenían por qué ser consideradas en términos explicativos por la llamada ciencia jurídica; sin embargo, desde comienzos del siglo XX existen magníficas herramientas teóricas, son todas las teorías generales del derecho, que nos indican con una gran claridad, desde comienzos del siglo XIX, que el orden jurídico no se compone por leyes, se compone por esas leyes y por un conjunto de normas generales e individuales y que es necesario recolectar esas normas generales. Asimismo, los sentidos individualizados que se produzcan por actos de individualización y que el orden jurídico se conforma justamente por esas normas individualizadas, en tanto esas normas individualizadas establecen los sentidos finales, si no somos capaces de identificar estos fenómenos y de recoger los sentidos normativos que se están dando cotidianamente de manera individualizada seremos entonces muy poco precisos en la definición, descripción, comprensión de nuestro orden jurídico y por ende seguiremos pensando que la única manera de construir una reforma del Estado será modificando justamente esos supuestos generales, fundamentalmente los de carácter constitucional y los de carácter legal, creo que entonces en la comprensión de los alcances de una reforma del Estado por vía jurisdiccional, pasa por la adecuación o por la modernización, si queremos, de muchas de nuestras categorías teóricas respecto al derecho, insisto, para identificar, para modelar el mundo normativo que tenemos frente a nosotros y como consecuencia de ello, ser mucho más críticos, y más participativos en las formas de comprensión del orden jurídico, si nosotros entendemos, me parece a mí, que el orden jurídico se conforma por todo este conjunto de normas, y desde este conjunto de normas existen estas distintas maneras de construir este modelo estatal, utilizando otra vez la expresión en su sentido más genérico, me parece también entonces que estaremos en posibilidad de entender un asunto central para la reforma del Estado, cuál es este asunto, que las batallas por la transformación del orden jurídico tienen

que darse en los distintos procesos judiciales que día a día se instauran en el país, porque los sentidos normativos que van adoptar los tribunales, fundamentalmente los tribunales constitucionales, tienen que reflejar un sentido de cambio, un sentido de transformación, al realizar la individualización normativa porque justamente ahí es donde está construido el derecho, creo que en muchas ocasiones por esta dualidad de suponer que el derecho sólo se conforma por normas generales y que las normas individuales tienen una menor relevancia, me parece que se pierde de vista la posibilidad de transformación del orden jurídico a través del ejercicio jurisdiccional cotidiano; en consecuencia, se piensa que sólo hay que transformar esos supuestos normativos generales, en otros términos detrás de cada litigio hay la posibilidad no sólo de obtener una resolución favorable para el cliente o no sólo de resolver la disputa que se tiene enfrente, en el caso de los juzgadores, sino se tiene la posibilidad también de participar de un modo directo en la producción normativa y en esa medida lograr una transformación del Estado en su sentido más amplio a través de la suma de decisiones individuales que se produzcan, plantear alternativas de interpretación constitucional en los juicios de amparo, en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad o en los distintos juicios de constitucionalidad que llevan el Tribunal Electoral, me parece que es extraordinariamente importante, repito, no sólo para obtener una sentencia favorable de las partes que están allí litigando sino para lograr una más importante forma de construcción del orden jurídico, no el orden jurídico en términos formales, en términos de las normas ordenadas ahí bajo ciertos criterios de validez, sino del orden jurídico como un conjunto de normas que determinan los contenidos de las conductas que diariamente realizamos los seres humanos en una sociedad, esto a mi me parece que es el problema central, en otros términos, me parece que la verdadera transformación del Estado, pasa como decía en esa expresión que se ha hecho famosa, Duorkin, por tomarse a la jurisdicción en serio y utilizar en el mejor sentido a la jurisdicción como un instrumento de expansión del orden constitucional como un instrumento de expansión de los derechos de la división de poderes; es decir, de todos aquellos elementos conjugados o que terminan por materializar al Estado mismo.

Hace algunos años apareció un libro en los Estados Unidos, de dos profesores, me parece que uno de ellos francés y otro estadounidense y

hablaban sobre cuál había sido el sistema de construcción del Estado liberal en Francia, Alemania, Inglaterra y Estados Unidos, y la conclusión a la que estos profesores llegaban era, para mí, muy importante y muy reveladora, decían ellos: el Estado liberal que se construye, sobre todo en el siglo XIX, es fundamentalmente una construcción de abogados, los abogados llevaron a cabo a través de sus distintos litigios, por medio de los procesos en los que intervenían, una expansión del conjunto de derechos fundamentales, le llamaríamos nosotros de garantías individuales de las personas, y como consecuencia de ello, construyeron ámbitos reservados de las personas frente a las actuaciones del Estado y esto, dicen, no fue una creación de la filosofía política, o de los teóricos políticos en general, no fue una creación solo del constituyente, sino que fue una forma de expansión de los derechos que cotidianamente se realizó en los tribunales encabezada por los abogados, yo en ese sentido creo, y aquí, en mi carácter de barrista, haría una exhortación para que entendamos todos que la transformación del Estado pasa por tomarnos en serio la jurisdicción constitucional para tratar de expandir los contenidos de la Constitución y en esa medida lograr una auténtica reforma del Estado y no sólo una modificación de los enunciados normativos que tarde o temprano van a tener que ser realizados jurisdiccionalmente para que adquieran un auténtico sentido normativo.

Agradezco muchísimo la brillante disertación del señor ministro Cossío, que desde luego por un lado, viene hacer un enfoque moderno no solamente del entendimiento de cómo evolucionan los Estados constitucionales contemporáneos sino de manera muy destacada lo que debe ser la función del abogado en un Estado democrático y me parece que en este sentido tenemos una agenda pendiente y una deuda con el país los abogados, porque ni en lo individual, ni en lo colegiado hemos podido todavía encontrar la forma de lograr este binomio con los juzgadores para a través de la aplicación práctica del derecho no solamente ir evolucionando normas concretas sino ir cambiando la propia concepción de lo que es la democracia y lo que deben ser los derechos fundamentales dentro de un Estado democrático, y por otro lado, me parece que también en su carácter de barrista pues nos hace una sugerencia, que en su carácter de ministro pues ya tiene otra dimensión, de que, dicho vulgarmente, nos “pongamos las pilas” y empecemos a trabajar en nuestras comisiones y en todos nuestros órganos de la barra para este tipo de planteamientos que me parece que son de la mayor importancia, creo que en muchas ocasiones, y

no digo que sea negativo, pero creo que en muchas ocasiones ponemos mucho énfasis los abogados en participar en los procesos de reformas legales, a veces nos escuchan, a veces hacen como que nos escuchan y nos hacen caso, las menos ocasiones, pero el proceso jurisdiccional que curiosamente es a lo que nos dedicamos los abogados en sentido estricto pues lo tenemos un poco olvidado, y creo que esta exhortación de José Ramón, que por lo demás no es una idea nueva en él, es algo sobre lo que ha venido insistiendo, nos la tenemos que tomar también en serio, creo que esta exposición es extraordinariamente profunda y sugerente y José Ramón dijo en pocas palabras mucho, en México estamos acostumbrados a decir muchas palabras y no decir absolutamente nada y no quiero referirme a obras públicas, de eso es simplemente algo general, creo que tenemos que avanzar hacia esto, hablar con un poco más de sustancia y tener ideas que impliquen una reflexión profunda, no solo en quien las emite sino en quien las escucha.