

## LA INCORPORACIÓN DE LOS PLENOS REGIONALES, COMO ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

---



Ricardo PAREDES CALDERÓN\*

**SUMARIO:** Introducción; I. Algunos antecedentes de la reforma analizada; II. La materia designada a los Plenos Regionales; Conclusiones; Fuentes consultadas.

### Resumen

La conocida reforma *con y para el Poder Judicial de la Federación* implicará una de las mayores transformaciones en la rama legal para este organismo desde la realizada en 1994; sin lugar a dudas, conllevará una serie de retos en su implementación, pero fungirá como un elemento que permitirá mejorar el servicio de la impartición de justicia. Uno de los aspectos que contempla es la integración y creación de los Plenos Regionales, órganos que ayudarán a despresurizar las cargas de trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para contribuir a su fortalecimiento como Tribunal Constitucional.

---

\* Licenciatura en *Derecho* y Maestría en *Ciencias Penales* por la Universidad Nacional Autónoma de México; Maestría en *Derechos Humanos, Impartición de Justicia y Género*, por el Instituto de la Judicatura Federal; y Doctorado en *Derecho Penal*, por el Centro de Estudios Superiores de Ciencias Jurídicas y Criminológicas. Cuenta con una carrera judicial de treinta años dentro del Poder Judicial de la Federación, ocupando el cargo de Juez de Distrito en Materia Penal y de Procesos Penales Federales del año 2000 al 2004, última fecha desde la que se desempeña como Magistrado de Circuito. En la actualidad, es integrante del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

### **Abstract**

*The well-known reform with and for the Judiciary of the Federation will involve one of the greatest transformations in the legal branch for this body since 1994; without a doubt, it will entail a number of challenges, in its implementation, but it will serve as an element that will improve the service of the delivery of justice. One of the aspects it contemplates is the integration and creation of the Regional Plenaries, bodies that will help to depressurize the workloads of the Supreme Court of Justice, to contribute to its strengthening as a Constitutional Court.*

### **Palabras Clave**

Reforma constitucional *con y para el Poder Judicial de la Federación*; Plenos Regionales; Contradicción de Criterios; Conflictos Competenciales.

### **Introducción**

#### **La importancia de los Tribunales Judiciales como último freno al poder político: los garantes de los derechos humanos**

Poner en la mesa del debate político —y en la agenda de la labor legislativa— una reforma al Poder Judicial solo puede llevar a dos posibles caminos, igualmente relevantes para la democracia.

El primero es aquél en que se consolida al Estado de Derecho, pues se salvaguarda la independencia judicial, se eficiente la impartición de justicia, se apuesta a la accesibilidad de las vías judiciales disponibles, se fortalece la capacitación y profesionalismo de los impartidores de justicia y de los funcionarios judiciales.

El segundo camino, por el contrario, es caracterizado principalmente por la

disminución a la autonomía judicial, buscando socavar las garantías del tercero imparcial o mediante establecimiento de figuras institucionales que tenga un efecto amedrentador, lo que implica una amenaza a los postulados más básicos de las constituciones modernas; esto es, el principio de *división de poderes*.

Ambos caminos revisten de un interés vital porque en esas reformas no solo está en juego un diseño institucional, que tal vez pudiera parecer ajeno o irrelevante a la vida diaria de la mayoría de la ciudadanía, sino que, en realidad, lo que este tipo de iniciativas suele tocar en su trasfondo es justamente la protección judicial a los derechos humanos de todos los integrantes de la sociedad.

La relación entre tribunales y derechos es centenaria. Para muestra de ello, vale la pena recordar la historia que involucraba un poderoso Rey de nombre Federico, quien tuvo un desencuentro con un humilde campesino que, justamente, poseía un molino cerca del palacio del monarca.

Tal como narra la historia, un día, el Rey Federico, harto de escuchar el ruido del molino que además de molestarlo a él, hacía menos gratas las fiestas que celebraba, ordenó reunirse con el propietario para llegar a un acuerdo.

De este modo, el molinero acudió al palacio y, a pesar de los intentos del monarca para negociar una compra de la maquinaria, el humilde hombre se negó en acceder y, consecuentemente, el Rey Federico le amenazó con destruirlo.

Si bien, hay una importante cantidad de versiones, todas guardan en común que la controversia fue sometida a los tribunales de Berlín que terminaron por

darle la razón al molinero, lo que obligó al monarca a abstenerse de perturbar la propiedad del campesino.

Este cuento acuñó una conocida frase, utilizada hasta hoy en nuestros días: ¡aún hay jueces en Berlín! Sencilla expresión pero sumamente significativa de la labor judicial.

En esa línea, José ESTEVE PARDO refiere que, dada la gran difusión del cuento, el lema anterior se presenta «como uno de sus mayores logros: el Estado de Derecho, la sujeción del poder público a la ley y al Derecho, que solo se garantiza y hace efectiva al reconocer el control de su actuación por los tribunales de justicia»<sup>1</sup>.

Una segunda referencia en torno al tema, es el conocido ensayo de Alexander HAMILTON publicado en el número 78 de *El Federalista*<sup>2</sup>. En la mencionada disertación, uno de los padres fundadores de los Estados Unidos de América dio las razones por las que debía otorgarse a los Tribunales Federales norteamericanos la atribución para proteger la Constitución estadounidense, así como las garantías que debían asistir a los jueces federales para llevar a buen puerto la encomienda encargada.

Recuperando la difundida descripción de HAMILTON, sobre el Poder Judicial, como la rama del poder menos peligrosa (*the least dangerous branch*), Alexander BICKEL emprendió la tarea de «defender la función del Tribunal Supremo, como órgano de control de

constitucionalidad»<sup>3</sup>, si bien, sus principales posiciones se encaminaron a demostrar que las virtudes pasivas de los jueces, que resuelven asuntos en el seno de un órgano jurisdiccional y político, son sumamente trascendentes para afianzar su papel de educador para la sociedad<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> ARBOS, Xavier, «De Wechsler a Bickel. Un episodio de la doctrina constitucional norteamericana», *Revista Española de Derecho Constitucional*, N. 44, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1995, p. 285.

<sup>4</sup> En este aspecto, conviene recordar que la conocida dificultad contra-mayoritaria de BICKEL también ha sido objeto de críticas sobre su pertinencia o no en el desempeño de las funciones jurisdiccionales.

Lo anterior, porque el citado autor considera que la posibilidad de los jueces de invalidar decisiones adoptadas por autoridades, popularmente electas, es una anomalía de la democracia norteamericana, que a la par, se grava por el carácter antidemocrático de los nombramientos judiciales.

Sin embargo, una cuestión que vale la pena recordar es la reflexión que, en torno al tema, realizó Rodolfo VÁZQUEZ quien, al momento de cuestionarse como esta idea contra-mayoritaria (ligada al Poder Judicial), se relaciona con la protección de los derechos humanos.

En ese orden, el citado teórico, previo a realizar una exposición la postura y sus críticas, concluye: «A la pregunta: ¿cuál es el grado de deferencia hacia el legislador por parte del órgano encargado del control? Respondemos: si partimos de la defensa de una democracia sustantiva “débil” y entendemos que el puro y simple mayoritarismo, que niega toda precondición de la democracia, resulta totalmente implausible; si distinguimos entre el ámbito de lo privado y lo público y situamos en un coto vedado los derechos derivados de la autonomía personal; si entendemos que los derechos de participación política suponen una precondición fundamental que es el derecho a no ser

---

<sup>1</sup> ESTEVE PARDO, José, *Hay Jueces en Berlín. Un cuento sobre el control judicial del poder*, Marcial Pons, Madrid 2020, p. 12.

<sup>2</sup> HAMILTON, Alexander, *et al.*, *The Federalist Papers*, Signet Classics, Washington 2003, p. 607.

Finalmente, una última reflexión sobre el papel de la judicatura en las sociedades contemporáneas, la encontramos en de Stephen BREYER<sup>5</sup>, Juez Asociado de la Corte Suprema de los Estados Unidos quien, en términos generales, señaló que una de las principales objeciones a la labor que realizan los operadores judiciales tiene que ver con la casi exclusiva facultad de ser los intérpretes de las normas constitucionales.

No obstante, señala el autor, que el control constitucional funciona como límite a las acciones emprendidas por los otros poderes que, además, garantiza al gobierno de las leyes y no de los hombres.

En ese sentido, el emblemático caso *Marbury vs. Madison* reafirma que «el fundamento de las libertades civiles

---

*discriminado; y entendemos que tales derechos debemos atrincherarlos constitucionalmente para hacer posible el proceso democrático, entonces la custodia de los mismos supone — con una comprensión adecuada de la independencia judicial— un control judicial rígido y una intervención activa de los jueces que con base en ella, favorezca, ahora sí, el diálogo institucional incrementando la calidad deliberativa de los procesos de decisión y haciendo ver a la mayoría el peso de razones o puntos de vista que no ha sabido tomar en cuenta, o contradicciones y puntos débiles en la fundamentación de sus decisiones». Cfr. VÁZQUEZ, Rodolfo, «Justicia constitucional, derechos humanos y argumento contramayoritario», Anales de la Cátedra Francisco Suárez (ACFS), *Revista de Filosofía Jurídica y Política*, N. 44, Universidad de Granada, Granada 2010.*

<sup>5</sup> BREYER, Stephen, *Cómo hacer funcionar nuestra democracia. El punto de vista de un juez*, Trad. Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Fondo de Cultura Económica, México 2017, p. 40.

consiste en el derecho de toda persona a invocar la protección de la ley cuando sus derechos son vulnerados». De tal suerte que, ahí nace el papel de los tribunales — e, indefectiblemente, de los jueces—, como vía de defensa para la vigencia de los derechos humanos.

Entonces, luego de exponer la importancia y trascendencia del Poder Judicial en los sistemas de gobierno contemporáneos —de índole democrático, claro está—, es necesario incentivar el diálogo, la discusión y, sobre todo, el conocimiento de la propuesta de reforma judicial que actualmente se gesta.

Teniendo en claro, como antecedente directo mexicano, en 1994 se dio un gran paso a la consolidación del sistema judicial. Fue así porque en la anualidad indicada se introdujeron una serie de reformas constitucionales y legales para modernizar al Poder Judicial —sobre todo al Federal—, constituyéndolo como un auténtico poder autónomo, símbolo de *contrapeso* en la democracia de nuestro país.

A pesar de lo anterior, no debemos perder de vista que el Derecho, al ser una ciencia social, está sujeto a una serie de cambios constantes que derivan, precisamente, de su adaptación frente a los fenómenos que convergen en cada una de las sociedades; con lo cual, su mutación debe ser inevitable, si se pretende dar una solución eficaz a las problemáticas que se configuran en un tiempo y lugar determinados.

Situación que, en nuestro país, no escapa, ya que la práctica judicial que se ha extendido a más de 20 años, desde ese cambio paradigmático, ha advertido una serie de transformaciones importantes que merecen la pena ser tomadas en

cuenta para estar en posibilidad de brindar, a los justiciables, una mejor atención proveniente de la esfera judicial.

Atento a ello, el presente artículo busca posicionar un debate que no ha sido materia de un pronunciamiento exhaustivo —al existir otros del mismo orden pero con más reflectores— que trascenderá al ámbito de la impartición de justicia diaria y, que sin dudas, tiene un impacto trascendente, en la forma en que se han desempeñado las funciones judiciales, en el ámbito federal; en este caso, la materia de las presentes líneas será la incorporación de los Plenos Regionales, como nuevo órgano integrante del Poder Judicial de la Federación.

Tomando en cuenta el contexto que antecede, para una mejor comprensión sobre el tema y para estar en aptitud de asumir una postura, en relación con la temática analizada, en apartados posteriores, nos ocuparemos de dilucidar distintos aspectos.

Como primer punto, haremos referencia a los motivos que impulsaron la incorporación de los órganos indicados, como una solución a diversas problemáticas detectadas con el actual funcionamiento del Poder Judicial de la Federación (I).

Posteriormente, nos ocuparemos de realizar un breve análisis sobre la materia que será competencia de los Plenos Regionales (II); esto es, las *Contradicciones de Criterios (II.A.)* y los *Conflictos Competenciales (II.B.)*.

Teniendo como referencia los elementos destacados, expondremos un posicionamiento sobre las propuestas que son materia de la actual reforma judicial;

hoy en día<sup>6</sup>, ya aprobada por el Congreso de la Unión, esto es, por la Cámara de Senadores y de Diputados.

### **I. Algunos antecedentes de la reforma analizada**

El 25 de febrero de 2020<sup>7</sup>, en la Cámara de Diputados<sup>8</sup>, el actual Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea presentó ante los miembros de la Mesa Directiva, coordinadores parlamentarios y presidentes de Comisiones, el proyecto de *Reformas con y para el Poder Judicial de la Federación*.

En relación con la propuesta presentada, el actual Ministro Presidente

---

<sup>6</sup> Únicamente como referencia, el presente artículo fue enviado para su publicación en enero de 2021.

<sup>7</sup> Para una referencia directa, consúltese CÁMARA DE DIPUTADOS, *Presentación de Proyecto de Reformas con y para el Poder Judicial de la Federación*, 25 de febrero de 2020, [Video], Youtube, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=0icLwD5dHZY>, consultada en: 2021-01-07.

<sup>8</sup> Se hace la precisión que el proceso legislativo, constitucional y formalmente hablando, comenzó ante la Cámara de Senadores, la cual fungió como el órgano de origen. Lo anterior, en la medida que el 19 de febrero de 2020, a través de atento oficio de la Secretaría de Gobernación, se remitió a dicha Cámara una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Carta Magna, relativos al Poder Judicial de la Federación, suscrita por el Titular del Ejecutivo Federal.

A pesar de lo anterior, la presentación de dicha reforma, en audiencia pública, por parte del actual Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue en comparecencia ante la Cámara de Diputados, como se precisa en el cuerpo del texto.

refirió que fue producto de un diagnóstico interno del Poder Judicial de la Federación, en el que se detectaron una serie de problemas relacionados, entre otros, con la calidad en la administración de justicia.

Motivo de lo anterior, la reforma se gestionó como una apuesta institucional para la renovación y avance, en el ámbito federal, del Poder Judicial. En ese sentido, referido funcionario fue enfático en aclarar que, de modo alguno, se pretende socavar la autonomía e independencia de la institución.

Por el contrario, la intención primordial es fortalecer la labor jurisdiccional y, como lo refirió el actual Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, representa «un profundo acto de respeto a la división de poderes y a la independencia judicial»<sup>9</sup>.

Continuando con su discurso, precisó que la propuesta se trataba de un proyecto ambicioso que sería el soporte de un nuevo paradigma para la administración de justicia, en aras no solo de la modernización de las tareas y actividades jurisdiccionales sino, principalmente, de construir puentes con la ciudadanía, con el ánimo de mostrar una mayor cercanía con las y los justiciables. De modo que, se presente como una herramienta que permita mejorar la consolidación del Poder Judicial, como un actor destacado de la transformación del país.

Uno de los puntos centrales, en la reforma analizada fue el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

---

<sup>9</sup> ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo), *La reforma constitucional a la justicia federal*, Grupo Milenio, México, Ciudad de México 2020, 8 de diciembre de 2020, (en su versión digital).

aspecto que destacamos porque, como se verá, constituye una de las razones que motivaron la creación de los Plenos Regionales, al menos indirectamente.

Sobre esta temática, la iniciativa de reforma destacó que, a lo largo de los 25 años (desde 1994), en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se constituyó como Tribunal Constitucional, existe una gran cantidad de asuntos y temas que no deberían ser analizados por este órgano, por tratarse de aspectos estrictamente —o, en el fondo— relacionados con mera legalidad.

---

*«... la reforma se gestionó como una apuesta institucional para la renovación y avance, en el ámbito federal, del Poder Judicial. En ese sentido, referido funcionario fue enfático en aclarar que, de modo alguno, se pretende socavar la autonomía e independencia de la institución.*

*Por el contrario, la intención primordial es fortalecer la labor jurisdiccional y, como lo refirió el actual Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, representa “un profundo acto de respeto a la división de poderes y a la independencia judicial”».*

---

En efecto, se precisó que, tal como sucede en otros Tribunales Constitucionales a nivel regional e internacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en nuestro país, debe enfocarse única y exclusivamente en asuntos que tengan, efectivamente, una relevancia constitucional.

En palabras del Ministro Presidente, este fortalecimiento busca «robustecer el rol de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, para que pueda interpretar y defender con más fuerza y con más eficacia, los derechos y las instituciones que nuestra Constitución establece». Y con ello, continuó explicando el funcionario público referido, «se busca que la Corte conozca de menos asuntos y que se concentre en el dictado de sentencias más sólidas y mejor argumentadas, que tengan un impacto más estructural en nuestro ordenamiento. Que más personas puedan beneficiarse de los criterios del Alto Tribunal y que la doctrina constitucional y las metodologías para la adjudicación de los derechos humanos permeen a la labor cotidiana de todos los operadores jurídicos»<sup>10</sup>.

Debiendo tener presente que la afirmación anterior, de modo alguno, implica socavar o minimizar los aspectos relacionados con la legalidad; sin embargo, esta tarea no debe ser materia del Alto Tribunal, dada su naturaleza de órgano estrictamente constitucional.

Hecha esta breve puntualización y entrando a la materia del artículo, tenemos que entre las propuestas que trae la reforma judicial, se encuentra la creación de los Plenos Regionales. Sobre la

incorporación de este órgano, al Poder Judicial Federal, tenemos lo siguiente:

- La integración de los Plenos Regionales —que, a su vez traerá aparejada la desaparición de los Plenos de Circuito— tiene como objetivo dotarlos de facultades para la resolución Contradicciones de Criterios —en lo que será su nueva denominación— y Conflictos Competenciales, que tengan lugar respecto a la pluralidad de circuitos, donde ejerzan jurisdicción.

En atención a lo anterior, se propone la modificación de diversos artículos de la Constitución Federal y de diversos cuerpos legales, para reconocer expresamente a estos órganos regionales «como depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación».

Con la precisión que su competencia territorial abarcará varios circuitos, con la puntualización que corresponderá al Consejo de la Judicatura Federal determinar los límites territoriales de las respectivas regiones jurisdiccionales.

- La integración de los Plenos Regionales se conformará por tres Magistrados ratificados que estarán en el cargo durante tres años<sup>11</sup>, con la posibilidad de ser nuevamente designados para un segundo periodo, con la misma duración.

---

<sup>10</sup> *Ídem*.

---

<sup>11</sup> Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Proyecto de Reformas con y para el Poder Judicial de la Federación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 12 de febrero de 2020, Ciudad de México, México 2020.

- Una última circunstancia que se encuentra, indirectamente, relacionada con el funcionamiento de los Plenos Regionales consiste en el abandono de las Contradicciones de Tesis y, en su lugar, la adopción de la figura de las Contradicciones de Criterios.

---

*«La integración de los Plenos Regionales —que, a su vez traerá aparejada la desaparición de los Plenos de Circuito— tiene como objetivo dotarlos de facultades para la resolución Contradicciones de Criterios —en lo que será su nueva denominación— y Conflictos Competenciales, que tengan lugar respecto a la pluralidad de circuitos, donde ejerzan jurisdicción.*

*En atención a lo anterior, se propone la modificación de diversos artículos de la Constitución Federal y de diversos cuerpos legales, para reconocer expresamente a estos órganos regionales “como depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación”».*

---

Aunado a ello, también resulta ilustrativo retomar algunos posicionamientos que tuvieron lugar durante el desarrollo del *Parlamento Abierto*, en la Cámara Alta (de Senadores), a propósito de la reforma en estudio<sup>12</sup>.

En efecto, el Magistrado de Circuito y Consejero de la Judicatura Federal Sergio GONZÁLEZ BERNABÉ, sobre este punto, refirió que:

- En principio, la función que han desempeñado los Plenos de Circuito constituyó una valiosa experiencia que ha logrado fortalecer la seguridad jurídica de las y los justiciables, así como la inmediatez en la resolución de los criterios en contradicción.
- Es por ello, que la intención de los Plenos Regionales es, precisamente, optimizar los avances que han generado los órganos indicados pues, al ampliar el ámbito competencial en razón del territorio, permitirá que las

---

<sup>12</sup> Para una mayor información, remítase a: CÁMARA DE SENADORES, *Versión estenográfica de la mesa 1 y 2. Decisiones judiciales, del Parlamento Abierto a Distancia respecto a la Reforma para y por el Poder Judicial*, 23 de noviembre de 2020, Ciudad de México, México 2020, disponible en: [\[http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/49751-version-estenografica-de-la-mesa-2-decisiones-judiciales-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html\]](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/49751-version-estenografica-de-la-mesa-2-decisiones-judiciales-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html), consultada en: 2021-01-07, y [\[http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/49748-version-estenografica-de-la-mesa-1-aspectos-funcionales-del-poder-judicial-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html\]](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/49748-version-estenografica-de-la-mesa-1-aspectos-funcionales-del-poder-judicial-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html), consultada en: 2021-01-07.

regiones se conformen por diversos circuitos.

- Aunado a ello, precisó que otra ventaja de este diseño institucional, consiste en lograr el equilibrio de las cargas de trabajo en los diferentes circuitos judiciales, pues «basta una simple revisión estadística a los asuntos resueltos en los diferentes Plenos de Circuito para [advertir] diferencias».

Como ejemplo de lo anterior refirió que los asuntos resueltos por los Plenos especializados, con residencia en la Ciudad de México, rondan anualmente en más de 50 Contradicciones de Tesis, mientras que en otros circuitos, el máximo de asuntos que conocen asciende a dos o tres, en el mismo periodo.

- Agregó que otra ventaja de este modelo radica en el aprovechamiento de los medios tecnológicos en la resolución de los asuntos de su competencia, puesto que los integrantes de los Plenos Regionales podrán dar respuesta a las controversias sometidas a su jurisdicción, sin necesidad que se trasladen a una sede en particular, en virtud de la posibilidad de realizar las respectivas sesiones vía remota, es decir, a través de videoconferencias, lo que implicaría una mayor optimización de los recursos con los que cuenta el Poder Judicial de la Federación.

Abonando a lo anterior, en la intervención del Secretario Ejecutivo del Consejo de la Judicatura Federal, Arturo GUERRERO ZAZUETA, señaló que:

- La sustitución de los Plenos de Circuito por Plenos Regionales es de suma pertinencia, tomando en cuenta que, actualmente existen 51 Plenos de Circuito, por lo que esta figura contribuiría a disminuir, de manera importante, la notoria disparidad de criterios existentes hoy en día.

Aspecto que, necesariamente, contribuirá al fortalecimiento de la seguridad jurídica y que redundará en beneficio de la ciudadanía, debido que, actualmente, al existir una gran cantidad de Plenos de Circuito, el objetivo de dotar de certeza jurídica a las y los justiciables está lejos de ser una realidad.

- La operatividad de los Plenos de Circuito resulta un tanto *ineficiente*, no solo por el tema de la disparidad de trabajo, sino —también— por la cantidad de miembros que los integran. Por ejemplo, hay Plenos de Circuito que se conforman por más de 20 Magistradas y Magistrados.

Aunado a que, su funcionamiento, al constituirse mediante una integración rotativa, en la cual los titulares no están vinculados por el criterio o posicionamiento de sus respectivos tribunales, ha generado que prevalezca una perspectiva que resulta minoritaria o disidente, poniendo de manifiesto lo problemático de su operatividad y disminuyendo la posibilidad real de depurar criterios.

- Otra razón que resulta relevante para la instalación de los Plenos Regionales versa, precisamente, en que, a partir de las integraciones definidas y no rotativas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá

una posibilidad real de delegar mayores facultades a estos órganos jurisdiccionales.

Tomando en cuenta que las problemáticas jurídicas, en términos generales, versan exclusivamente sobre cuestiones de mera legalidad.

- Finalmente, destacó que esta propuesta permitirá que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda *afianzar* su labor como Tribunal Constitucional —tarea que inició, a partir de la reforma constitucional de 1994— porque le permitirá prestar mayor atención a «los casos que entrañan el desarrollo de los alcances de un derecho humano».

Contexto que se traduce en un mayor estudio, tanto en cuestiones de tiempo, como de profundidad; lo que innegablemente contribuirá, como ya se precisó, al dictado de sentencias más sólidas y mejor argumentadas, en temáticas de relevancia constitucional.

Por último, se resalta la intervención de Ricardo Antonio SILVA DÍAZ, anteriormente Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y actual Rector de la Escuela Libre de Derecho quien, en lo relevante a la materia en estudio, manifestó que:

- La reforma constitucional, en particular, al artículo 94 tiene como principal objetivo reformular el régimen jurisprudencial y el sistema de precedentes. En ese sentido, entre las modificaciones que se proponen para lograrlo, se tiene la instauración de Plenos Regionales.

- Destacó que la figura de los Plenos Regionales es una reacción —entendida en términos institucionales— a lo que se ha reflejado —y, evidentemente, regulado— en el funcionamiento de los Plenos de Circuito.

Lo anterior, en la medida que, durante los siete años de experiencia —que han conllevado el establecimiento de los órganos mencionados en último término—, permitió reevaluar un mecanismo que fue concebido para la resolución de problemáticas en específico.

Esto es, la uniformidad de las decisiones adoptadas en los distintos circuitos que integran el país y, sobre todo, la descarga de asuntos que suelen llegar al Máximo Tribunal que, por regla general, atienden a aspectos de mera legalidad.

- Añadió que, para optimizar el desarrollo de las funciones jurisdiccionales de los Plenos Regionales, será imperativo atender a una regulación muy exhaustiva, principalmente constitucional; de modo que, será necesario prever con mucha claridad los nuevos elementos esenciales que distinguen a estos Tribunales Regionales, con la única intención de evitar caer en los mismos vicios institucionales que tuvieron lugar en los Plenos de Circuito y que la reforma pretende corregir.

En ese orden de ideas, consideró que, si bien, es fundamental que los Plenos Regionales sean reconocidos como parte del entramado institucional del Poder Judicial de la Federación, esto resultaría insuficiente si no se fija, desde

el texto constitucional, su naturaleza y límites, que en otras palabras, significa que la propia Constitución Federal señale, de manera clara, la cantidad de Plenos Regionales que existirán, el número de integrantes que los conformarían y, contrario a la práctica, evitar delegar estas consideraciones de especial relevancia a los acuerdos generales que, «de alguna u otra forma puedan incidir o cambiar la naturaleza de lo que se está buscando solucionar, a nivel constitucional».

La propuesta presentada, se discutió y aprobó, por el Pleno del Senado de la República, el 27 de noviembre de 2020.

Posteriormente, el 01 de diciembre de 2020, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados recibió, de la Cámara de Senadores, la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Federal, relativos al Poder Judicial de la Federación.

El 7 siguiente, en formato de videoconferencia, se llevó a cabo un diálogo de *Parlamento Abierto*<sup>13</sup> con diversos ciudadanos integrantes de la judicatura<sup>14</sup> y del sector académico y de la

---

<sup>13</sup> Para una referencia directa, consúltese CÁMARA DE DIPUTADOS, *Parlamento Abierto sobre reformas al Poder Judicial de la Federación*, 07 de diciembre de 2020, [Video], Youtube, disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=l8J2AS3eV\\_Sq&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=l8J2AS3eV_Sq&feature=youtu.be), consultada en: 2021-01-07.

<sup>14</sup> Alejandro Sergio GONZÁLEZ BERNABÉ (Consejero de la Judicatura Federal), Arturo GUERRERO ZAZUETA (Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal), Fabiana ESTRADA TENA (Coordinadora de Asesores de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) y José Alfonso MONTALVO MARTÍNEZ (Magistrado de Circuito).

sociedad civil<sup>15</sup>. Sin que resulte necesario hacer referencia expresa a los argumentos que se ventilaron en el mismo pues, para el tema que nos ocupa, han sido precisados en los puntos que anteceden.

---

*«... si bien, es fundamental que los Plenos Regionales sean reconocidos como parte del entramado institucional del Poder Judicial de la Federación, esto resultaría insuficiente si no se fija, desde el texto constitucional, su naturaleza y límites, que en otras palabras, significa que la propia Constitución Federal señale, de manera clara, la cantidad de Plenos Regionales que existirán, el número de integrantes que los conformarían y, contrario a la práctica, evitar delegar estas consideraciones de especial relevancia a los acuerdos generales que, “de alguna u otra forma puedan incidir o cambiar la naturaleza de lo que se está buscando solucionar, a nivel constitucional”».*

---

---

<sup>15</sup> Francisca María POU GIMÉNEZ (ITAM), Hugo Alejandro CONCHA CANTÚ (UNAM), Laurence PANTIN (México Evalúa), Miguel CARBONELL (UNAM).

Luego de ser discutida la propuesta indicada, el 14 de diciembre de 2020, por mayoría calificada de votos, la Cámara de Diputados en lo general y en lo particular, aprobó el dictamen a la minuta que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Federal y lo remitió a las legislaturas de las entidades federativas, para los efectos del artículo 135 de la Carta Magna (para su eventual aprobación).

Ahora bien, con las referencias anteriores, es claro que la principal función que desempeñaran los Plenos Regionales consistirá en la resolución de las, todavía hoy, Contradicciones de Tesis, así como de los Conflictos Competenciales.

De modo que, previo a emitir una opinión sobre el tema en particular, se estima útil realizar un repaso sucinto, sobre ambas figuras, que permita al lector identificar con mayor simplicidad la materia competencial de los Plenos Regionales.

## II. La materia designada a los Plenos Regionales

Como lo hemos precisado, la propuesta competencial que se pretende definir, a favor de los Plenos Regionales, consiste en la resolución de dos tipos de asuntos:

- Contradicciones de Tesis —en lo que será su nueva terminología como *Contradicción de Criterios*—.
- Conflictos Competenciales.

Para facilitar la comprensión de ambas figuras, se propone realizar un estudio, en lo individual.

### II.A. Contradicciones de Tesis —o *Contradicción de Criterios*—.

Esta clase de asuntos se incorporó al sistema jurídico mexicano, como un mecanismo para la unificación de criterios discrepantes, sustentados entre distintos órganos encargados de generar criterios vinculantes para diversas autoridades jurisdiccionales, en términos de la *Ley de Amparo*, como es el caso de los Tribunales Colegiados de Circuito.

La incorporación de este tipo de asuntos ha sido atípica y ha tenido un desarrollo particular, dentro de nuestro sistema constitucional; debiendo aclarar que, en sus orígenes, no fue concebida como una vía para la creación de jurisprudencia; sin embargo, esa atribución fue otorgada posteriormente.

Antes de referirnos a las cuestiones históricas de la institución en estudio, se recuerdan algunas conceptualizaciones sobre la figura. Al respecto, Raúl CHÁVEZ define a la Contradicción de Tesis como la «forma o sistema de integración de jurisprudencia, cuya finalidad es preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deben prevalecer»<sup>16</sup>.

Para CARRANCO ZÚÑIGA, este tipo de asuntos, se entienden como:

[L]a interpretación realizada por diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, en asuntos iguales o similares, dentro de un mismo plano, en forma contraria. Los dispositivos legales interpretados pueden ser distintos, siempre y cuando la cuestión

---

<sup>16</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Diccionario Práctico de Derecho*, Editorial Porrúa, México 2009, p. 60.

jurídica sea esencialmente igual y se adopten criterios discrepantes<sup>17</sup>.

Ahora bien, respecto a sus raíces históricas, Santiago NIETO<sup>18</sup> menciona que, uno de los más importantes antecedentes, de este tipo de asuntos, es la reforma constitucional de 19 de febrero de 1951, a la fracción XIII, del artículo 107, en la que se recogería la institución de la *jurisprudencia*, en el texto constitucional.

En ese sentido, señala el autor, en la iniciativa de reforma constitucional, el Poder Reformador justificó la pertinencia de su incorporación «por ser fuente del derecho la jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que, a los mandatos legales, debiendo ser por ello acatada»<sup>19</sup>.

Ahora bien, es aquí donde la figura en estudio cobra importante relevancia pues, precisamente, la reforma constitucional indicada, puso en la mesa de discusión la urgencia de establecer un mecanismo que permitiera la unificación de criterios discordantes, con la precisión que esta vía no implicaría la modificación de asuntos resueltos —aspecto que subsiste hasta hoy en nuestros días—.

Tarea que tendría por objeto la finalidad de establecer, por un lado, criterios obligatorios y, por el otro, dotar de

seguridad jurídica a los usuarios del sistema de impartición de justicia.

Un segundo momento, de acuerdo con José SATURNINO SUERO, tuvo lugar el 15 de enero de 1988, fecha en que se realizaron diversas modificaciones a la abrogada *Ley de Amparo*, con la finalidad de establecer mayor congruencia entre la legislación reglamentaria y la Constitución Federal. Entre las modificaciones que destaca el autor, se encuentran las siguientes:

- Eliminación del párrafo final, del artículo 192, que se refería a las ejecutorias sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes de los Estados.
- La regulación de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, con el especial énfasis en la posibilidad que, cada uno de ellos, está legitimado para establecer su propia jurisprudencia.
- La derogación los artículos 194 bis y 195 bis, relativos a la publicación de tesis, la modificación e interrupción de jurisprudencia y la denuncia de Contradicción de Tesis.
- El artículo 196 creó el sistema que posibilitó las correcciones de los criterios discordantes, entre los Tribunales Colegiados de Circuito.
- Finalmente, el artículo 197 estableció la competencia para la resolución de tesis contradictorias, entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a favor del Tribunal Pleno de ese mismo órgano.

Esbozados estos breves antecedentes, tenemos que, actualmente,

<sup>17</sup> CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, *Juicio de Amparo. Inquietudes contemporáneas*, Editorial Porrúa, México 2005, p. 125.

<sup>18</sup> NIETO CASTILLO, Santiago, *La Constitución en la Jurisprudencia*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2016, p. 8.

<sup>19</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, LV Legislatura, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, T. IX, Miguel Ángel Porrúa, México 2020, p. 956.

la figura de la Contradicción de Tesis tiene fundamento constitucional expreso en la fracción XIII, del artículo 107 de la Carta Magna.

El precepto invocado constituye un pilar en la creación de jurisprudencia que permite conocer los elementos fundamentales para el funcionamiento de las Contradicciones de Tesis, así como los efectos que generaran a los operadores jurídicos.

---

*«... actualmente, la figura de la Contradicción de Tesis tiene fundamento constitucional expreso en la fracción XIII, del artículo 107 de la Carta Magna. El precepto invocado constituye un pilar en la creación de jurisprudencia que permite conocer los elementos fundamentales para el funcionamiento de las Contradicciones de Tesis, así como los efectos que generaran a los operadores jurídicos».*

---

En este punto, se estima útil trazar una pincelada sucinta pero sustancial sobre la operatividad de dichas contradicciones. Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, curiosamente, a partir de la Contradicción de Tesis 36/2007, replanteó la concepción que tenía sobre este mecanismo de unificación de criterios.

En el precedente citado se señaló que, en la resolución de Contradicciones de Tesis, no basta con advertir que exista equivalencia en los antecedentes de los asuntos materia de la confrontación, puesto que establecer lo anterior —como una regla inflexible— implicaría que la producción de jurisprudencia, a través de esta vía, resulte escasa, ya que muy difícilmente, desde una perspectiva de la lógica formal, dos asuntos en contradicción podrían reunir esa identidad.

En ese sentido, se atemperó o moderó la exigencia consistente en que los criterios —que sean materia de pronunciamiento—, en todos los casos, compartan los mismos elementos, ya que la presencia o ausencia de igualdad de circunstancias fácticas, no siempre es determinante o definitorio para arribar a las conclusiones en contradicción que, en todos los casos, es el tema vertebral de las sentencias en pugna.

Más aún, cuando derivado de la práctica en su instrumentación, se advirtió que esa circunstancia se fincó como una barrera —netamente formal— que reducía el pronunciamiento, de fondo, de la materia sustantiva que conformaba la posible oposición de criterios.

En suma, la propia práctica judicial ha revelado la imposibilidad de aplicar tal regla, de manera uniforme, en todos los asuntos; aunado al hecho que, incluso, los

posicionamientos discrepantes suelen adoptarse, en muchas ocasiones, de manera implícita, en virtud que los órganos jurisdiccionales no estiman necesario dejar expuestas las razones particulares de sus perspectivas.

Aspecto que, se precisa, no constituye una deficiente motivación de las resoluciones, sino que, en la práctica, se ha configurado como un fenómeno jurídico, en el que se pretende evitar el uso de razonamientos excesivos y, en algunas ocasiones, redundantes<sup>20</sup>.

Este fenómeno ha sido identificado como *contradicciones implícitas* que, en términos breves, se configura en «los casos en los que solo una de las ejecutorias contiene enunciados discrepantes, respecto de otra que concluye en forma diametralmente opuesta sobre un mismo problema, pero carente de los correlativos argumentos».

Así, el Tribunal Pleno consideró que, tanto las contradicciones implícitas como explícitas ameritan respuesta, con la condicionante necesaria que, de ambas, se infiera una conclusión discrepante, respecto a una misma cuestión jurídica analizada. Lo anterior, en apego a la finalidad que estableció la Constitución Federal y la *Ley de Amparo*, al regular la esencia de esta figura<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> OLVERA LÓPEZ, Juan José, «Obesidad en la justicia», *Estudios en Homenaje a César Esquinca Muñoa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ciudad de México, México, s/a, p. 437 y ss.

<sup>21</sup> *Cfr.* Jurisprudencia 1a./J. 23/2010, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 123, Tomo XXXI, Marzo de 2010, del SJF y su Gaceta, el número de registro 165076, «CONTRADICCIÓN DE TESIS

Bajo esta línea, se estimó que uno de sus objetivos esenciales es la vocación evidente en la interpretación unívoca del Derecho y, consecuentemente, para la eliminación de la incertidumbre en la adopción de las decisiones jurisdiccionales, esto es, en la consolidación de la unidad hermenéutica del orden jurídico, en beneficio de los justiciables.

---

*«... el Tribunal Pleno consideró que, tanto las contradicciones implícitas como explícitas ameritan respuesta, con la condicionante necesaria que, de ambas, se infiera una conclusión discrepante, respecto a una misma cuestión jurídica analizada. Lo anterior, en apego a la finalidad que estableció la Constitución Federal y la Ley de Amparo, al regular la esencia de esta figura».*

---

---

ENTRE TRIBUNALES DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO».

Esto pone de relieve que la solución de tales asuntos radica en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos.

Por ello, para comprobar la existencia de una Contradicción de Tesis es indispensable determinar si existe la necesidad de integrar un criterio determinado, es decir, eliminar una posible discrepancia en el proceso de interpretación de una norma, más que en su producto. Con la precisión que, un criterio sencillo pero esclarecedor para revelar los elementos de la *Contradicción de Tesis*, se obtiene de la jurisprudencia P./J. 72/2010<sup>22</sup>, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación — en caso que el lector estime prudente conocer, a mayor detalle, sus componentes de procedencia—.

Como se advierte, las Contradicciones de Tesis tienen como principal finalidad dotar de seguridad jurídica a los usuarios del sistema jurídico, con el objetivo de garantizar la claridad o *transparencia* —por llamarlo de otro modo—, en la aplicación del Derecho.

Aspecto que es de suma relevancia para un Estado Democrático, como el

nuestro, pues permite a los usuarios del sistema jurídico anticipar —o predecir— el comportamiento de los órganos gubernamentales; elemento que funge como un determinante distintivo para que los gobernados puedan dirigir sus comportamientos, hacia determinado rumbo.

Expuesto este contexto y retomando las finalidades de la iniciativa analizada, en la materia que aquí nos interesa, no debemos pasar desapercibido lo siguiente:

- La razón del conocimiento de los Plenos Regionales, respecto de las Contradicciones de Tesis —en lo que será su nueva denominación *Contradicción de Criterios*—, tiene como principal objetivo el establecimiento de un solo criterio obligatorio, en varios circuitos de una misma región.

Aspecto que, en suma, se estima que este elemento contribuirá a la resolución pronta de los criterios divergentes.

Lo anterior, bajo un esquema en el cual los titulares que integren los órganos indicados no estarán “*vinculados*” para resolver en un determinado sentido, por existir una mal entendida “*representación*”, como sucedía en algunas ocasiones, en las decisiones adoptadas por los Plenos de Circuito.

Por tal motivo, se pretende que este elemento contribuya —además— a mejorar la funcionalidad de dichos órganos porque la pluralidad de opiniones contribuirá a nutrir de argumentos la discusión que se genere con motivo de la resolución de esos asuntos.

---

<sup>22</sup> Cfr. Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7, Tomo XXXII, Agosto de 2010, del SJF y su Gaceta, el número de registro 164120, bajo el rubro: «CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES».

---

*«Como se advierte, las Contradicciones de Tesis tienen como principal finalidad dotar de seguridad jurídica a los usuarios del sistema jurídico, con el objetivo de garantizar la claridad o transparencia —por llamarlo de otro modo—, en la aplicación del Derecho. Aspecto que es de suma relevancia para un Estado Democrático, como el nuestro, pues permite a los usuarios del sistema jurídico anticipar —o predecir— el comportamiento de los órganos gubernamentales; elemento que funge como un determinante distintivo para que los gobernados puedan dirigir sus comportamientos, hacia determinado rumbo».*

---

## II.B. Conflictos Competenciales

Un segundo aspecto que conviene abordar es lo relacionado con los Conflictos Competenciales, para ello, conviene recordar que el artículo 106 constitucional señala que «[c]orresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra».

Disposición que se materializa en el artículo 21, fracciones VI y VII, de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*<sup>23</sup>, y que fue parcialmente delegada a los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante los Acuerdos Generales 5/2001 y 5/2013 del Tribunal Pleno de la

---

<sup>23</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: (...).

VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley; (...).

Suprema Corte de Justicia de la Nación, artículos quinto, fracción II y cuarto, fracción II, respectivamente<sup>24</sup>.

Los antecedentes más relevantes, de esta figura, son las ya aludidas reformas constitucionales de 1951 y 1986. Como lo indicamos, entre los objetivos que tuvo la primera, consistió en el combate al rezago de los juicios de amparo. Para tal efecto, se ordenó, en ese entonces, la creación de *nuevos* órganos jurisdiccionales en el nivel federal, es decir, los Tribunales Colegiados de Circuito, con la intención de fungir como órganos coadyuvantes a las tareas que desempeñaba, en ese momento, de forma exclusiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el segundo de los antecedentes, que además guarda mayor relevancia, se positiviza la tendencia de conferir atribuciones, que originalmente correspondían a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a favor de los Tribunales Colegiados de Circuito, en aras

de combatir el rezago y reducir los asuntos de conocimiento del Máximo Tribunal y, consecuentemente, facilitar una distribución de competencias a los órganos jurisdiccionales federales.

De esta forma, a los Tribunales Colegiados de Circuito, se les remitieron los asuntos que no eran de trascendencia, en términos constitucionales, como para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitiera un pronunciamiento necesario sobre una temática determinada; elemento que, no debemos perder de vista, en la mayoría de las ocasiones, los temas de competencia atienden únicamente a cuestiones de mera legalidad, es decir, no revisten una naturaleza, *per se*, constitucional.

Ahora bien, en términos sencillos, un Conflicto Competencial puede tener dos significados, uno de carácter amplio y otro de carácter estricto.

Respecto del primero «nos estaríamos refiriendo a prácticamente cualquier conflicto entre órganos (...). En cambio, en sentido estricto, cuando efectivamente hacen valer en el juicio planteamientos que tienen que ver con el nicho de competencias que les ha sido constitucional y/o legalmente reconocido»<sup>25</sup>.

Sin embargo, respecto de los que se sucintan en el seno de la labor jurisdiccional, se han caracterizado como

---

<sup>24</sup> **QUINTO.** De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos tercero y cuarto de este acuerdo, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: (...).

**II.** Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito; (...).

**CUARTO.** De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los Puntos Segundo y Tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: (...).

**II.** Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito. (...).

---

<sup>25</sup> HERNÁNDEZ CHONG CUY, María Amparo, «De conflictos competenciales a controversias constitucionales. Avances y pendientes en la resolución de controversias», en: FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y DANÉS ROJAS Edgar (coords.), *La protección orgánica de la Constitución*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 2011, pp. 159, 161-162.

un «medio previsto constitucionalmente para que ante la duda de a qué fuero (judicial) corresponde juzgar un asunto, esto pueda ser aclarado. Corresponde, en origen, a la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, en virtud de sus facultades para dictar acuerdos generales, es una facultad ha sido delegada a los Tribunales Colegiados de Circuito»<sup>26</sup>.

Sobre la existencia de este tipo de controversias, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el criterio que resulta necesario, para que se actualice, consiste en que los órganos jurisdiccionales contendientes manifiesten expresamente, que no aceptan conocer de determinado asunto, en razón de sus atribuciones<sup>27</sup>.

De manera que, lo anterior, como ya lo habíamos señalado, permite concluir que la materia de los Conflictos Competenciales se ciñe a realizar un análisis de mera legalidad —al menos, en la mayoría de las ocasiones—<sup>28</sup>, pues la

cuestión a dilucidar se limita al ámbito de actuación de los órganos jurisdiccionales contendientes, lo que a todas luces, en el *grosso* de los asuntos, revela la ausencia de un análisis constitucional sobre las reglas que rigen su actuación.

---

*«... como ya lo habíamos señalado, permite concluir que la materia de los Conflictos Competenciales se ciñe a realizar un análisis de mera legalidad —al menos, en la mayoría de las ocasiones—, pues la cuestión a dilucidar se limita al ámbito de actuación de los órganos jurisdiccionales contendientes, lo que a todas luces, en el grosso de los asuntos, revela la ausencia de un análisis constitucional sobre las reglas que rigen su actuación».*

---

---

<sup>26</sup> *Ibidem.*, p. 159.

<sup>27</sup> Los requisitos para su existencia, pueden ser consultados en la Jurisprudencia 1a./J. 30/2003, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 46, Tomo XVII, Junio de 2003, del SJF y su Gaceta, el número de registro 184186, bajo el rubro: «CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA»; asimismo, en la diversa Jurisprudencia 1a./J. 75/2017 (10a.), de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 67, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, el número de registro 2015228, bajo el rubro: «CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA».

<sup>28</sup> Se hace esta precisión, con el objetivo de evitar caer en reduccionismos, que

eviten la posibilidad de analizar las particularidades de cada asunto, caso por caso.

En términos similares, como lo precisamos con el objeto anterior, es prudente expresar que, de conformidad con la reforma aquí analizada, el dotar de competencia a los Plenos Regionales, para la resolución de Conflictos Competenciales, tiene como propósito:

- Descongestionar este tipo de asuntos que, generalmente, versan sobre temas exclusivamente de legalidad, los cuales han sido resueltos por las Salas del Alto Tribunal.

Lo anterior, con el objetivo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avoque a sus funciones exclusivas como Tribunal Constitucional, con el objetivo de hacer un uso efectivo y adecuado de los recursos materiales y humanos con los que cuenta.

## Conclusiones

### Pertinencia de los Plenos Regionales

Hechas las anteriores consideraciones, estimo útil centrar las principales ventajas de los Plenos Regional, a partir de tres dimensiones, la primera consistente en la certeza jurídica que su labor traerá a los usuarios del sistema de justicia; la segunda, relativa la redistribución de las cargas de trabajo tanto en los hoy Plenos de Circuito, como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, su diseño de operatividad.

Con la precisión que, después de abordar brevemente estos aspectos, emitiré mi opinión sobre los retos que implicará la incorporación de estos órganos al Poder Judicial de la Federación, sobre todo, de las personas que habrán de integrarlos.

### A) Seguridad jurídica

Uno de los principales beneficios que conlleva la incorporación de este esquema es la posibilidad de potencializar la certeza jurídica de los criterios adoptados por los Plenos Regionales.

Al respecto, cabe recordar que la seguridad jurídica es una suerte de mandato «de carácter formal con respecto a la actuación del Estado y de sus órganos, preservando la idea de la división de poderes como sujeción funcional a una serie de reglas del juego»<sup>29</sup>.

Complementando esta idea, Gregorio PECES-BARBA afirma que la certeza jurídica contribuye a la limitación del *voluntarismo del poder*, lo que se refleja en una mayor sensación de libertad de las personas<sup>30</sup>.

En ese sentido, la creación de los Plenos Regionales permitirá que las decisiones que adopten tengan una obligatoriedad más amplia, lo que redundará en que una sola decisión podrá ser observada en distintos ámbitos territoriales, dotando a los usuarios del sistema de justicia de herramientas claras, para la resolución de sus controversias, en un espectro mucho más amplio de aplicación, esto es, sin la necesidad de que los justiciables deban determinar qué criterios son o no aplicables, según el circuito donde litiguen un asunto.

Aspecto que, además de traducirse en una tarea que implica la inversión de

---

<sup>29</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 2004, p. 586.

<sup>30</sup> PECES-BARBA, Gregorio, «La Constitución y la Seguridad Jurídica, Claves de Razón Práctica», No. 138, *Asociación de Revistas Culturales de España*, Madrid 2003.

mucho tiempo, se traduce en una incertidumbre jurídica, en detrimentos de los gobernados, al desconocer si un criterio, emitido por determinado órgano, será o no acatado por uno de mejor jerarquía, en caso de ser aplicable; o, por el contrario, no se atenderá *so pretexto* de pertenecer a diverso circuito.

---

*«... la creación de los Plenos Regionales permitirá que las decisiones que adopten tengan una obligatoriedad más amplia, lo que redundará en que una sola decisión podrá ser observada en distintos ámbitos territoriales, dotando a los usuarios del sistema de justicia de herramientas claras, para la resolución de sus controversias, en un espectro mucho más amplio de aplicación, esto es, sin la necesidad de que los justiciables deban determinar qué criterios son o no aplicables, según el circuito donde litiguen un asunto».*

---

En este aspecto, no debe dejarse de ver que la certeza jurídica es una manifestación del principio de legalidad que, justamente, permite conocer de manera clara y previa las normas y, en el caso, interpretaciones que deberán ser observadas, tanto por las autoridades, como los gobernados.

Entonces, al establecer Plenos Regionales, que tengan competencia sobre distintos circuitos territoriales, queda claro que, un solo pronunciamiento permitirá que la solución a una problemática jurídica sea conocida y aplicada, en un mayor número de casos, lo que, además, facilitará la impartición de justicia, respecto a peticiones concretas porque dará una homogeneidad en la aplicación de las normas, en beneficio de los gobernados.

#### **B) Despresurización de asuntos**

La segunda ventaja es la redistribución de los asuntos indicados, en posiblemente 5 regiones, lo que además de concentrar de mejor manera los asuntos, significa un reparto más equitativo de las cargas laborales, tanto en la labor de los Tribunales Colegiados de Circuito, como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es útil recordar que, desde la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante la reforma constitucional de 1951, una de las principales preocupaciones del legislador y del propio Máximo Tribunal versó, precisamente, en atender el rezago y la sobrecarga de asuntos.

La reforma, en los términos que se plantea, recupera dicha preocupación pues, entre sus objetivos, está utilizar a los Plenos Regionales como una *válvula*

de escape que agilice, tanto la resolución de los criterios en conflicto, como en aspectos competenciales —que, generalmente, versan sobre puntos de mera legalidad—.

Situación que tendrá como efecto, la disminución de asuntos de los que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que, funcionarán como filtro para la determinación del criterio que, eventualmente, deba prevalecer. Con la precisión necesaria que, de configurarse una contraposición de criterios, entre los distintos Plenos Regionales, será competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dirimir la problemática jurídica, como último intérprete de las normas.

Circunstancia que no es menor, pues impacta en un sentido bidireccional; primero, porque las decisiones que se adopten en los Plenos Regionales podrán resolver, en un menor tiempo, los asuntos sometidos a su consideración, en virtud que ese órgano tendrá mayor disponibilidad en su atención, ya que su principal objeto es la resolución de estas problemáticas jurídicas.

Es importante no perder de vista que ese efecto positivo no se limita al aspecto destacado, sino que se traduce en mejorar la disponibilidad que el Alto Tribunal tendrá para la reflexión de otros asuntos que entrañen cuestiones constitucionales de especial relevancia y que, en términos de recursos humanos, materias e inmateriales, conllevará un mejor uso.

Lo que, a su vez, permitirá —o abonará— en la importante tarea de transformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un genuino Tribunal Constitucional.

### **C) Diseño de los Plenos Regionales**

Otro aspecto que considero muy importante a tener en consideración es la forma en que se diseñará operativamente a los Plenos Regionales; en efecto, estimo que el hecho que su integración sea definida, esto es, con una conformación de 3 Magistradas o Magistrados, permite una mayor cohesión, tanto en la labor judicial de todos los días, como en la uniformidad de los criterios adoptados.

Una de las deficiencias de los Plenos de Circuito que se pretendieron combatir es, precisamente, la volatilidad de su integración. Elemento que implicó una inconsistencia en los pronunciamientos y, además, no permitía una adecuada cohesión entre sus miembros. De modo que, dotar de cierta permanencia —que en el caso es de tres años— es un buen incentivo para lograr un mejor resultado en la emisión de los criterios.

Además, si se toma en cuenta que tal periodo puede ampliarse, por un mismo lapso, se crea una suerte de “*estimulo*” para desempeñar una labor de alta calidad, acompañada de un ambiente laboral coordinado; ambas circunstancias impactan, de manera importante, en su principal función como órganos encomendados en la salvaguarda de la seguridad jurídica.

Asimismo, el hecho que únicamente puedan ser parte de estos órganos regionales, Magistradas o Magistrados ratificados, permite tener criterios objetivos para la designación de los titulares.

Para dar mayor claridad a lo anterior, vale la pena recordar que la ratificación es un procedimiento, a través del cual, el Consejo de la Judicatura Federal evalúa el desempeño de un

Juzgador Federal, tomando en consideración distintos factores como: la productividad durante el desempeño de su encargo, el resultado de las visitas judiciales que inspeccionan su trabajo judicial, la existencia de procedimientos sancionatorios, la actualización o preparación académica, la situación patrimonial dentro de un periodo.

De modo que, con ello, se pretenderá *garantizar* que los titulares de los Plenos Regionales sean Juzgadoras y Juzgadores, con una carrera judicial *firme*, que hayan demostrado cumplir con los principios de excelencia y profesionalismo, a la par de contar con probada experiencia en la impartición de justicia; elementos que, proyectivamente, avalarán el buen funcionamiento de dichos órganos jurisdiccionales.

#### **D) Un reto para los integrantes de los Plenos Regionales**

Finalmente, me gustaría dejar patente que, sin lugar a dudas, uno de los desafíos más importantes, para los miembros que vayan a conformar dichos órganos serán los siguientes —la lista es enunciativa y no limitativa—:

- Deberán tener un conocimiento transversal de distintos cuerpos normativos: tanto de legislaciones locales —distintas en cada una de las entidades federativas—, como de la diversidad de materias —en atención a que la propuesta no contempla la creación de Plenos Regionales especializados—.
- Habrán de ser capaces de plantear y resolver las problemáticas, sometidas a su conocimiento, en términos abstractos, con el objetivo que los

criterios que emanen de sus resoluciones puedan tener una *genuina* aplicación en los circuitos que comprenden su región; esto es, procurarán sustentar sus decisiones en argumentos, que puedan ser aplicables a la mayoría de los casos que contemplen hipótesis similares —no, necesariamente, idénticas—.

---

*«... vale la pena recordar que la ratificación es un procedimiento, a través del cual, el Consejo de la Judicatura Federal evalúa el desempeño de un Juzgador Federal, tomando en consideración distintos factores como: la productividad durante el desempeño de su encargo, el resultado de las visitas judiciales que inspeccionan su trabajo judicial, la existencia de procedimientos sancionatorios, la actualización o preparación académica, la situación patrimonial dentro de un periodo.*

*De modo que, con ello, se pretenderá garantizar que los titulares de los Plenos Regionales sean Juzgadoras y Juzgadores, con una carrera judicial firme, que hayan demostrado cumplir con los principios de excelencia y profesionalismo».*

---

- A fin de lograr una adecuada operatividad de los órganos conformados, los Titulares habrán de contar con un criterio jurídico muy sólido, para lograr identificar las problemáticas a resolver, con el objetivo que, tratándose de las Contradicciones de Criterios, sean resueltas el mayor número, privilegiando el fondo del planteamiento, sobre los elementos adyacentes o secundarios en los que no exista un punto frontal de contraposición.
- De manera indirecta, habrán de tener en cuenta las consecuencias que generarán los criterios emitidos, a fin de no entorpecer las actividades ordinarias de los órganos de instancia; aspecto que muchas veces es delegado en segundo plano.

Elementos que serán de vital importancia en el nombramiento de los integrantes de los Plenos Regionales, a fin de lograr el cometido que propone la reforma jurisdiccional, en la materia analizada. Características que, sin lugar a dudas, deberá aplicar —en medida similar— para el personal que labore en mencionado cuerpo colegiado.

Como se ha visto, la reforma plantea, entre otras cuestiones, una reconstrucción al diseño institucional del Poder Judicial de la Federación que, de materializarse —como se dijo, a la fecha de elaboración del presente artículo (enero de 2021), el decreto de reforma fue aprobado por el Congreso de la Unión y enviado a las legislaturas locales, en términos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Federal—, contribuirá a una impartición de justicia

más expedita e inmediata, a favor de los usuarios del sistema de justicia.

Circunstancia que revela la necesidad de seguir optimizando los diseños institucionales judiciales, con el objetivo de materializar el derecho de acceso a la justicia de las y los gobernados.

En efecto, son de celebrarse las propuestas que trae a la mesa la reforma al Poder Judicial de la Federación, sin dejar de destacar que la impartición de justicia no solo requiere de garantías formales que se agotan en el plano normativo, sino que, para lograr cumplir con un fin tan trascendente e importante para la sociedad, en contextos como los actuales, también se debe asumir un compromiso social de todas y todos quienes formamos parte de la Institución.

---

*«Como se ha visto, la reforma plantea, entre otras cuestiones, una reconstrucción al diseño institucional del Poder Judicial de la Federación que, de materializarse —como se dijo, a la fecha de elaboración del presente artículo (enero de 2021), el decreto de reforma fue aprobado por el Congreso de la Unión y enviado a las legislaturas locales, en términos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Federal—, contribuirá a una impartición de justicia más expedita e inmediata, a favor de los usuarios del sistema de justicia».*

---

## Fuentes Consultadas

### Bibliografía

- ARBOS, Xavier, «De Wechsler a Bickel. Un episodio de la doctrina constitucional norteamericana», *Revista Española de Derecho Constitucional*, N. 44, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid 1995.
- BREYER, Stephen, *Cómo hacer funcionar nuestra democracia. El punto de vista de un juez*, Trad: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Fondo de Cultura Económica, México 2017.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, LV Legislatura, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, T. IX, Miguel Ángel Porrúa, México 2020.
- CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 2004.
- CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, *Juicio de Amparo. Inquietudes contemporáneas*, Editorial Porrúa, México 2005.
- CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Diccionario Práctico de Derecho*, Editorial Porrúa, México 2009.
- ESTEVE PARDO, José, *Hay Jueces en Berlín. Un cuento sobre el control judicial del poder*, Marcial Pons, Madrid 2020.
- HAMILTON, Alexander, et al., *The Federalist Papers*, Signet Classics, Washington 2003.
- HERNÁNDEZ CHONG CUY, María Amparo, «De conflictos competenciales a controversias constitucionales. Avances y pendientes en la resolución de controversias», en: FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y DANÉS ROJAS Edgar (coords.), *La protección orgánica de la Constitución*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 2011.
- NIETO CASTILLO, Santiago, *La Constitución en la Jurisprudencia*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2016.
- OLVERA LÓPEZ, Juan José, «Obesidad en la justicia», *Estudios en Homenaje a César Esquinca Muñoa*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ciudad de México, México s/a.
- PECES-BARBA, Gregorio, «La Constitución y la Seguridad Jurídica, Claves de Razón Práctica», No. 138, *Asociación de Revistas Culturales de España*, Madrid 2003.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Proyecto de Reformas con y para el Poder Judicial de la Federación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 12 de febrero de 2020, Ciudad de México, México 2020.
- VÁZQUEZ, Rodolfo, «Justicia constitucional, derechos humanos y argumento contramayoritario», *Anales de la Cátedra Francisco Suárez, Revista de Filosofía Jurídica y Política*, N. 44, Universidad de Granada, Granada 2010.
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo), *La reforma constitucional a la justicia federal*, Grupo Milenio, México, Ciudad de México 2020, 8 de diciembre de 2020, (en su versión digital).

### Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Jurisprudencia 1a./J. 75/2017 (10a.), de la Décima Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 67, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, el número de registro 2015228, bajo el rubro: «CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA».

Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7, Tomo XXXII, Agosto de 2010, del SJF y su Gaceta, el número de registro 164120, bajo el rubro: «CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES».

Jurisprudencia 1a./J. 23/2010, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 123, Tomo XXXI, Marzo de 2010, del SJF y su Gaceta, el número de registro 165076, «CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO».

Jurisprudencia 1a./J. 30/2003, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la

página 46, Tomo XVII, Junio de 2003, del SJF y su Gaceta, el número de registro 184186, bajo el rubro: «CONFLICTO COMPETENCIAL. PRESUPUESTO PARA SU EXISTENCIA».

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### Referencias electrónicas

CÁMARA DE DIPUTADOS, *Parlamento Abierto sobre reformas al Poder Judicial de la Federación*, 07 de diciembre de 2020, [Video], Youtube, disponible en: [\[https://www.youtube.com/watch?v=I8J2AS3eVSg&feature=youtu.be\]](https://www.youtube.com/watch?v=I8J2AS3eVSg&feature=youtu.be), consultada en: 2021-01-07.

\_\_\_\_\_, *Presentación de Proyecto de Reformas con y para el Poder Judicial de la Federación*, 25 de febrero de 2020, [Video], Youtube, disponible en: [\[https://www.youtube.com/watch?v=0icLwD5dHZY\]](https://www.youtube.com/watch?v=0icLwD5dHZY), consultada en: 2021-01-07.

CÁMARA DE SENADORES, *Versión estenográfica de la mesa 1 y 2. Decisiones judiciales, del Parlamento Abierto a Distancia respecto a la Reforma para y por el Poder Judicial*, 23 de noviembre de 2020, Ciudad de México, México 2020, disponible en: [\[http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/49751-version-estenografica-de-la-mesa-2-decisiones-judiciales-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html\]](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/49751-version-estenografica-de-la-mesa-2-decisiones-judiciales-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html), consultada en: 2021-01-07, y [\[http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/497\]](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/versiones/497)

AÑO IX • NÚMERO 34 • FEBRERO 2021

[48-version-estenografica-de-la-mesa-1-aspectos-funcionales-del-poder-judicial-del-parlamento-abierto-a-distancia-respecto-a-la-reforma-para-y-por-el-poder-judicial.html](#)], consultada en: 2021-01-07.