



“UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO”

“FACULTAD DE DERECHO”

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
SU OBLIGATORIEDAD PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS
Y SU VINCULACION CON LAS REFORMAS LEGISLATIVAS”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

MARÍA TERESA ORTEGA LECONA

ASESOR:

Lic. Rosa María Gutiérrez Rosas



Ciudad Universitaria, México. 2008.

ÍNDICE

“LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SU OBLIGATORIEDAD PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y SU VINCULACIÓN CON LAS REFORMAS LEGISLATIVAS”

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

- 1.1. Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.....
- 1.2. Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana de 1814.....
- 1.3. Acta constitutiva de la Federación Mexicana y Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- 1.4. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.
- 1.5. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.
- 1.6. Acta de Reformas de 1847.
- 1.7. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.....
 - 1.7.1. Ley Orgánica de Procedimientos de los tribunales de la federación de 1861.
 - 1.7.2. Ley de Amparo de 1869.
 - 1.7.3. Ley de Amparo de 1882.
 - 1.7.4. Código de Procedimientos Federales de 1895.
 - 1.7.5. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.
- 1.8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
 - 1.8.1. Ley de Amparo de 1919.
 - 1.8.2. Ley de Amparo de 1936.
- 1.9. Reformas Constitucionales.

CAPÍTULO II NATURALEZA JURÍDICA DE LA JURISPRUDENCIA

- 2.1. Concepto.
- 2.2. clases de jurisprudencia conforme a sus sistemas de integración.....
- 2.3. Obligatoriedad.
- 2.4. Interrupción y modificación.
- 2.5. Publicidad.

CAPÍTULO III
ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON
ATRIBUCIONES PARA SENTAR JURISPRUDENCIA

- 3.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación.....
- 3.1.1. Pleno.....
- 3.1.2. Salas.....
- 3.2. Tribunales Colegiados de Circuito.....
- 3.3. Tribunal Electoral.....

CAPÍTULO IV
LA OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA PARA LAS AUTORIDADES
ADMINISTRATIVAS Y SU RELACIÓN CON LAS REFORMAS LEGISLATIVAS

- 4.1. La Jurisprudencia que declara la Inconstitucionalidad de una Norma
Jurídica.....
- 4.2. La obligatoriedad de la Jurisprudencia para las Autoridades
Administrativas.....
- 4.3. La Jurisprudencia como Instrumento de Reformas Legislativas.....

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....

BIBLIOGRAFÍA.....

INTRODUCCIÓN

“... todos somos iguales pues del mismo origen procedemos; que no hay abolengo ni privilegios; que no es razonable, ni humano, ni debido, que haya esclavos, pues el color de la cara no cambia el del corazón ni el del pensamiento; que se eduque a los hijos del labrador y del barretero como a los del más rico hacendado y dueño de minas; que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que le escuche, le ampare y le defienda contra el fuerte y el arbitrario...”

José María Morelos y Pavón

“El Poder Judicial de la Federación en especial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación representan el más vivo anhelo de la justicia del Siervo de la Nación...”

Conmemoración del 185 aniversario de la Instalación del Primer Tribunal de Justicia de la Nación.

El tema central de la presente investigación lo constituye la jurisprudencia que sienta el Poder Judicial de la Federación, la cual en su evolución pausada pero firme, día con día adquiere mayor importancia y, por ende, requiere de una constante valoración de sus efectos en el mundo jurídico y, de manera más específica, en su calidad de guía para las autoridades administrativas y de impulsora de reformas legislativas.

Es así como en el Capítulo I, se realiza una breve y sucinta reseña histórica con el objeto de apreciar como la actividad de interpretación y criterios de los juzgadores, tan necesarios en la impartición de justicia, propicia que se instituya la jurisprudencia. Se inicia el estudio con la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 y el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, para continuar con el análisis de los ordenamientos constitucionales y legales que han estado en vigor desde que nuestro país surgió a la vida independiente a la fecha.

En el Capítulo II, se entra de lleno al estudio de la jurisprudencia, partiendo de su concepto, los diferentes tipos de jurisprudencia y sus sistemas de integración, así como de sus características. Asimismo, se aborda lo referente a su obligatoriedad, interrupción, modificación y publicidad, aspectos importantes para conocer auténticamente lo que representa la jurisprudencia.

En el Capítulo III se precisan los órganos del Poder Judicial de la Federación que tienen facultades para sentar jurisprudencia, así como los procedimientos que siguen, sus requisitos, características y efectos que producen.

En el Capítulo IV se analiza la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una norma jurídica, la conveniencia de que ésta también sea observada por las autoridades administrativas y su innegable relación con las reformas legislativas; por lo que se considera que en este aspecto debiera de reflexionarse y propugnar por darle una mayor fuerza a esta institución.

CAPÍTULO I ANTECEDENTES

Previo al estudio y análisis de la jurisprudencia y su evolución en el ámbito nacional, se considera oportuno mencionar que su nacimiento se ubica en el periodo que sigue a la aparición de la Ley de las XII Tablas (451-449 a.C.). La primera etapa es la pontificia, en la cual los cánones de la profesión jurídica fueron mantenidos en secreto por los pontífices. A través de la lectura e interpretación de los materiales jurídicos los pontífices proporcionaron el significado de las XII Tablas, surgiendo en Roma un oficio cuya única función era el conocimiento del derecho. La cuna de la jurisprudencia fue el Colegio de los Pontífices, a los cuales correspondió, durante los dos primeros siglos de la República el conocimiento y custodia del derecho¹.

1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA DE 1812.

En el título V, denominado “De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y en lo Criminal”, se conferían atribuciones a los jueces para aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, y además el Supremo Tribunal de Justicia, conjuntamente con el rey, tenían facultades para aclarar las dudas que los demás tribunales tuvieran respecto de una ley².

En la Ley V de los Sumarios de la Recopilación General de las Leyes de Indias Occidentales, en la cual surge el derecho indiano de los siglos XVI a XVIII, la figura de la jurisprudencia se construía en base justamente a este derecho³.

¹ “Esta codificación de derecho se llevó a cabo con la finalidad de que rigiese de forma general para todos los ciudadanos romanos, patricio y plebeyos. Su elaboración estuvo a cargo de diez magistrados a quienes debido al número, se les llamó decenviros de allí que también se le de el nombre de ley decenviral a este ordenamiento, los cuales se dedicaron a estudiar el derecho griego, básicamente las disposiciones de Solón y de Licurgo, el más avanzado de su época” IGLESIAS GONZALEZ, Román y MORINEAU IDUARTE, Martha. Introducción al Estudio del Derecho Romano, s/e, México, Editorial Harla, 1990,ps. 13-16.

² CARBONELL, Miguel y otros (comps.). Constituciones históricas de México, s/e, México, Editorial Porrúa, 2002, p. 53.

³ La Jurisprudencia en México, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 15.

1.2. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA DE 1814.

En este ordenamiento, conocido también como Constitución de Apatzingán, se establecieron como autoridades al Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia, este último regulado en el capítulo XIV⁴, y tenía la facultad de aplicar la ley, pero no se señaló nada respecto a su interpretación.

1.3. ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN MEXICANA Y CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824.

En el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana se estableció que el poder supremo de la Federación se encontraba dividido para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial; y que además todo hombre tenía el derecho de que se le administrara justicia de manera pronta, completa e imparcial. Asimismo se fijó la integración del poder judicial con la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, además de que en cada entidad federativa de igual forma instituiría un poder judicial.

La Constitución de 1824 por su parte, ratificó la integración del poder judicial federal, pero lo limitó en cuanto a la posibilidad de interpretar las disposiciones constitucionales, lo que se observa de la lectura del Título VIII, Sección Única “De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva. Así, el artículo 165 del Ordenamiento que se analiza, textualmente expresaba:

“Art. 165.- Solo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta Constitución y del acta constitutiva”.

⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-2002, 23ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002, p. 50.

De la lectura del artículo transcrito se aprecia que si bien la Corte Suprema tenía la facultad de defensa constitucional, no la tenía para interpretar las normas constitucionales, pues el único que podía “resolver las dudas” era el Congreso General. Es así que ni en el Acta Constitutiva ni en la Constitución de 1824, se establecieron medios de control de la Constitución.

En 1826 se expidieron las Bases para el Reglamento de la Corte Suprema de Justicia, indicándose que ésta se integraría con salas de primera, segunda y tercera instancia. La de primera instancia se conformaría con cinco ministros y las de segunda y tercera instancias de tres ministros cada una. El presidente de la sala primera era también el presidente de la Corte; y el presidente de la sala segunda fungía a su vez como vicepresidente de la misma Corte. Cabe mencionar que en el mismo año se expidió su Reglamento.

1.4. BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1836.

Las Siete Leyes Constitucionales se aprobaron el 21 de diciembre de 1836, y significaron “el triunfo del bando conservador”. Se modificó la forma de Estado, pasando de federal o unitario; se sumó a los tres poderes públicos -legislativo, ejecutivo y judicial- el Supremo Poder Conservador, compuesto por cinco miembros que contaban con facultades absolutas para deliberar sobre la nulidad de las leyes y decretos, inclusive para anular los actos de los mencionados poderes⁵.

Se determinó además, que el poder judicial residía en una Corte Suprema de Justicia (11 ministros y un fiscal), los tribunales superiores de los departamentos,

⁵ NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Lecciones de amparo, t. II, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 1997, ps. 15-18.

los tribunales de hacienda y los juzgados de primera instancia a cargo de jueces subalternos⁶.

Es preciso señalar que la Corte Suprema si bien carecía de atribuciones para interpretar la Constitución, podía recomendar al Supremo Poder Conservador la declaración de nulidad de alguna ley o disposición que resultara contraria a la Constitución. Además, la Corte también recibía las dudas de los demás tribunales y juzgados en relación a alguna ley, y siempre cabía la posibilidad de que promoviera lo conducente ante la Cámara de Diputados a efecto de que se formulara alguna declaración al respecto.

Es así, que en el artículo 12 fracción I, Sección Segunda, se prevenía que el Supremo Poder Conservador podía declarar la nulidad de una ley o decreto que fuere contrario a artículo expreso de la Constitución y le podían exigir tal declaración alguno de los otros poderes públicos o la mayoría de los miembros del legislativo; sin embargo, como se mencionó con antelación, el poder conservador podría declarar la nulidad de los actos de los otros órganos de gobierno.

En 1837 se expidió la Ley para el arreglo provisional de la Administración de Justicia de los Tribunales y Juzgados del fuero común, en la cual se establecía la organización de la Corte Suprema de Justicia, así como del tribunal que juzgaría a los ministros y al fiscal de la Corte de los Tribunales Superiores de los Departamentos, de los Juzgados de primera instancia, de los alcaldes y de los jueces de paz⁷.

Por otra parte, cabe mencionar que la Constitución yucateca de 1840 dio origen al juicio de amparo, medio de control constitucional por antonomasia y, aunque este ordenamiento no hace ninguna referencia a la jurisprudencia, como se verá más

⁶ CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del derecho en México. 2ª edición, México, Editorial Oxford, 2004, p. 661.

⁷ Idem, p. 804.

adelante, esta figura en su procedimiento de creación es inseparable del juicio de amparo.

En este tenor, Héctor Gerardo Zertuche García marca como un antecedente importante de la jurisprudencia en México el año de 1840, cuando se hacen esfuerzos por consolidar los razonamientos de los órganos jurisdiccionales, como lo fue con el Dictamen que sobre Reformas de la Constitución aprobó la Junta Departamental de Guanajuato⁸, el cual, entre otras cosas expresó lo siguiente:

“...A las atribuciones de la Suprema Corte deben agregarse otras que serán: formar su reglamento interior, y aprobar ó modificar el de los Tribunales Superiores de los Departamentos.

Dar un reglamento general que expediré (sic) la administración de justicia del fuero común en toda la República.

Iniciar leyes relativas al ramo que se le ha encomendado.

Estas atribuciones que no se encuentran en el proyecto le parecen a la comisión propias de la Suprema Corte y servirán las dos primeras en mucha parte para conservar la uniformidad de la jurisprudencia y práctica de las leyes en el ramo judicial, y la última ya se ha fundado de antemano”⁹.

1.5. BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843.

Las Bases Orgánicas mantuvieron el sistema centralista y la intolerancia religiosa; consagraron derechos a favor de los habitantes del Estado, comprendiendo tanto a los nacionales como a los extranjeros; suprimieron al Supremo Poder Conservador; y mantuvieron la clásica división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial. Por lo que hace al poder judicial, en el título VI se estableció que se integraba con la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores y los

⁸ ZERTUHE GARCÍA, Héctor Gerardo. La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, s/e, México, Editorial Porrúa, 1990, p. 60.

⁹ Dictamen que sobre Reformas de la Constitución aprobó la excelentísima Junta departamental, Guanajuato, México. Citado por La Jurisprudencia en México. Op. Cit., p. 49.

Jueces Inferiores de los Departamentos¹⁰. Lo destacable es que se confirieron facultades a la Corte para oír las dudas de los Tribunales en relación con alguna ley, para que una vez fundamentada, se hiciera una declaración.

En 1846 se expidió el Decreto del gobierno sobre atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, que instrumentó nuevas reformas a los recursos de nulidad, ajustándose al sistema federal.

1.6. ACTA DE REFORMAS DE 1847.

Esta Acta restableció la Constitución de 1824 y la forma de estado federal; restituyó a los estados haciendo desaparecer los departamentos, reiteró la separación de las funciones del Estado; y estableció el juicio de amparo a nivel nacional por el impulso de Mariano Otero¹¹. Este documento “recogió el pensamiento de Otero, que en realidad era una declaración de los derechos del hombre y de las libertades individuales”¹².

Los artículos 23, 24 y 25, preceptuaban lo siguiente¹³:

“Art. 23.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, fuera reclamada como inconstitucional, ó por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres legislaturas, la Suprema Corte ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán á la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas.”

“Art. 24.- En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas á su vez, se contraerán á decidir únicamente si la ley de cuya invalidez

¹⁰ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., ps. 405-436.

¹¹ Idem, ps. 473-476.

¹² NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Op. Cit., ps. 19-21.

¹³ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., p. 475.

se trate es ó no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertará la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución ó ley general á que se oponga.”

“Art. 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán á cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación ya de los Estados; limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare”.

“Los dos primeros artículos representan el control de validez de las leyes y el 25, el amparo contra actos específicos, mismo que contiene la fórmula instituida por Mariano Otero, el principio de relatividad de las sentencias de amparo”¹⁴. Asimismo, se señala que tal reclamación la atenderá la Corte Suprema, lo que implica el germen de la supremacía del Poder Judicial para la interpretación de la Constitución y las leyes que de ella emanen. Sin embargo, “se omitió la protección contra actos del Poder Judicial”¹⁵.

En mayo de 1853 se expidió el Decreto del Gobierno sobre Administración de Justicia, por virtud del cual se aumentaron cuatro ministros supernumerarios a los 11 que integraban la Suprema Corte, y un fiscal. En diciembre de ese mismo año se expidió la Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común.

En 1855 se expidió la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios Federales, modificándose la integración de la Corte Suprema a nueve ministros y dos fiscales, funcionando en pleno y salas. En 1956 se vuelve a cambiar la integración de la Corte, y aumenta a nueve el número de magistrados suplentes.

¹⁴ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho constitucional, 5a edición, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 85.

¹⁵ MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario. Los sonidos y el silencio de la jurisprudencia, s/e, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2004, p. 236.

1.7. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

En esta Constitución se reconocen los derechos y libertades de la persona y el modo de hacerlos efectivos a través del juicio de amparo (establecido por primera vez en la Constitución de Yucatán de 1841, y después en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847). Al lado de los derechos individuales se establecieron los principios de la forma federativa de la república; los estados libres, independientes y soberanos estaban facultados para decidir todo lo relativo a su régimen interior. También se ratificó la clásica división de poderes, así como un Congreso unicameral, por lo demás, el sistema que estableció contemplaba un ejecutivo sin la facultad de veto¹⁶.

En el Título III, Sección III, relativo al Poder Judicial, se estableció que el mismo se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, formada por 11 ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, así como de los tribunales de distrito y de circuito.

En el artículo 102 se consolidó definitivamente el juicio de amparo, y se otorgaron facultades amplias a la Suprema Corte de Justicia para interpretar libremente la Constitución Federal. De esta forma fue establecido el sistema de protección constitucional por vía y órgano jurisdiccional, como es actualmente.

Se eliminó la figura del jurado popular, el cual calificaba el acto constitucional, y es así como la competencia para conocer de todas las controversias que se suscitaren por leyes o actos de autoridad que violaran las garantías individuales o que vulnerasen el régimen federal, le correspondió a los Tribunales de la Federación¹⁷.

¹⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., ps. 595-605.

¹⁷ CRUZ BARNEY, Oscar. Op. Cit., p. 835.

Desde el nacimiento del juicio de amparo se expedieron varias leyes reglamentarias, las cuales se pueden dividir en: 1) Las correspondientes a una etapa anterior a la Constitución de 1857; 2) Las que reglamentan el juicio de amparo durante la vigencia de la Constitución de 1857; y 3) Las que se expedieron una vez dictada la Constitución de 1917¹⁸.

1) LEYES REGLAMENTARIAS DEL JUICIO DE AMPARO ANTERIORES A LA CONSTITUCIÓN DE 1857.- En este apartado se encuentra el proyecto elaborado por José Urbano Fonseca, el cual reglamentaba el juicio de amparo en relación al artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reforma de 1847.

2) LEYES REGLAMENTARIAS DEL JUICIO DE AMPARO DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857.- En noviembre de 1861 se expidió la Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, en razón del artículo 102 constitucional. Esta Ley fue abrogada por la de 1869, vigente hasta el 14 de diciembre de 1882, fecha en que entró en vigor una nueva ley reglamentaria, misma que se incluyó en el Código de Procedimientos Federal de 1897, mismo que a su vez fue sustituido por el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.

3) LEYES REGLAMENTARIAS DEL JUICIO DE AMPARO EXPEDIDAS DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.- El 18 de octubre de 1919 se expidió la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, que estuvo vigente hasta la promulgación de la actual Ley de Amparo de 1936.

1.7.1. LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN DE 1861.

¹⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo, 35ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 136.

Este fue el primer ordenamiento en reglamentar el juicio de amparo, y que por lo mismo, tuvo las dificultades naturales de iniciar una regulación jurídica de un instrumento procesal totalmente novedoso en nuestro país¹⁹.

Gracias al surgimiento del juicio de amparo como un medio de control de la Constitución, se tuvo que elaborar una ley con el fin de establecer el procedimiento a través del cual se otorgaría el amparo y protección de la justicia federal contra aquellos actos de autoridad que fueren violatorios de las garantías establecidas en la propia Carta Fundamental.

Los artículos 32 y 33 establecían lo siguiente:

“Art. 32.- Las sentencias que se pronuncien en todas las instancias, se publicarán en los periódicos.”

“Art. 33.- Los tribunales para fijar el derecho público nacional, tendrán como regla suprema la Constitución Federal, las leyes que de ella emanen y los tratados con las naciones extranjeras”.

Destaca por un lado la obligación de publicar las sentencias de amparo “punto de esencial jerarquía como origen de la institución, pues sin divulgación la jurisprudencia no puede de ninguna forma ser obligatoria; podemos considerar que éste es ya el primer antecedente directo de la jurisprudencia en nuestro país”²⁰ y, por otro, la circunstancia de que los tribunales federales pudieran fijar el derecho público nacional, es decir, la norma a seguir, pero con la obligación de sujetarse a propia carta fundamental, así como a las leyes que de ella emanaran y los tratados suscritos con las naciones extranjeras.

En el proyecto elaborado por el diputado Manuel Dublán, se fijaron los términos a seguir en los juicios en materia de amparo, señalándose además que las

¹⁹ CASTRO Y CATRO, Juventino V. Biblioteca de amparo y derecho constitucional, vol. 1, 1ª edición, México, Editorial Oxford, 2002, p. 207.

²⁰ ACOSTA ROMERO Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso. Derecho jurisprudencial mexicano, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 26.

sentencias únicamente producirían efectos para las partes que hubieran intervenido en el proceso. En dicho proyecto no se previno la existencia de la jurisprudencia, sin embargo se instituyó el principio de supremacía de la legislación federal sobre las disposiciones que en contrario pudiesen establecerse en las Constituciones o leyes estatales, con la finalidad de crear un sistema jerárquico de normas que sirvieran como base al juzgador para realizar la interpretación y confrontación de las leyes que rigieran los actos combatidos por medio del juicio de garantías.

Fue entonces cuando se vio la necesidad de implantar la figura de la jurisprudencia, toda vez que surgió una numerosa diversidad de criterios consecuencia de la interpretación de las normas constitucionales por parte de los jueces de distrito, lo que generaba el problema de una gran cantidad de interpretaciones no solo disímiles sino incluso contradictorias, lo que amenazaba con generar un caos jurídico.

Así, se implantó la fórmula jurisprudencial a la manera del common law, es decir, que las decisiones de los órganos jurisdiccionales superiores eran obligatorias para los inferiores, con lo cual se atribuyó la interpretación de la Constitución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se logró la unificación de criterios jurídicos. No obstante fueron muchos los problemas que se tuvieron para poder aplicar el juicio de amparo, dada la etapa bélica y de inestabilidad política por la que atravesaba el país, principalmente por la Reforma y la invasión francesa²¹.

Ignacio Mariscal, llamado también como el padre de nuestra jurisprudencia, como algunos otros juristas inspirados en el sistema norteamericano conocido como el judicial review, consideraba que los jueces debían estar facultados para revisar la constitucionalidad de sus leyes. Este sistema fue creado por la Corte Suprema de Norteamérica, concebido por Hamilton y el juez Marshall, con efectos erga omnes,

²¹ FIX ZAMUDIO, Héctor. La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, p. 134.

incluso careciendo de un soporte constitucional; en cambio en nuestro sistema se instaura en la Constitución, por lo que tiene una mayor fuerza jurídica²².

En 1862 se expidió el Reglamento de la Corte Suprema, indicándose que el Pleno se conformaría de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y el procurador general; y en 1865 entró en vigor la Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio, en la que se prevenía que el Poder Judicial se integraría con jueces municipales, tribunales correccionales, tribunales colegiados y juzgados de primera instancia, tribunales superiores y tribunal supremo.

1.7.2. LEY DE AMPARO DE 1869.

Este ordenamiento propuesto por Ignacio Mariscal, estableció las causas por las que se podía interponer el juicio de amparo; fijó el requisito de fundar la petición en el escrito de demanda; creó la figura de la suspensión del acto reclamado y su procedencia; se prohibió la interposición del juicio de amparo en los negocios judiciales; se conservó el principio de relatividad de las sentencias; se instituyó la revisión de las sentencias de amparo por la Corte Suprema de Justicia antes de causar ejecutoria; y se le otorgó la facultad exclusiva y de última instancia para interpretar la Constitución.

En consecuencia, la facultad de interpretar la Constitución fue retirada a los jueces de distrito y asignada a la Corte Suprema, y Mariscal introdujo el concepto de que las sentencias de amparo debían tener una doble finalidad: “El inmediato o directo, que es resolver el caso que se presenta y el indirecto o mediato, que consiste en fijar o interpretar el derecho público y el constitucional”²³.

Es conveniente puntualizar que el Semanario tiene su antecedente en la Ley de 1861, cuando se aprueba en el artículo 12 dar publicidad a las sentencias de

²² ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso. Op. Cit., p. 3.

²³ MORA, Eréndira. La jurisprudencia, verlo en Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, no. 3, julio-diciembre, 2000, p. 12.

amparo en los periódicos, pero es hasta 1870 que por orden del Presidente Benito Juárez, se crea el Semanario Judicial de la Federación, lo que permite que a partir de entonces se cuente con un medio de divulgación judicial. Este Semanario se integró con la primera, segunda, tercera y cuarta épocas, denominadas jurisprudencia histórica dado que no fueron aplicables, aunque en realidad comenzó a publicarse la jurisprudencia hasta 1881 (antes solo se publicaban las ejecutorias, los pedimentos de la representación social y algunos acuerdos de la Corte, que no eran jurisprudencia).

1.7.3. LEY DE AMPARO DE 1882.

La Iniciativa presentada por Ezequiel Montes, fue redactada por Vallarta e inspirada en Ignacio Mariscal, contenía el procedimiento para elaborar la jurisprudencia por reiteración de cinco ejecutorias en el mismo sentido sin ninguna en contrario, lo que se incorporó al texto de este Ordenamiento. Así, en los artículos 34, 41, 47 y 70, textualmente se expresó lo siguiente:

“Art.- 34.- Las sentencias pronunciadas por los jueces, serán en todo caso fundadas en el texto constitucional de cuya aplicación se trate. Para su debida interpretación se atenderá al sentido que le hayan dado las ejecutorias de la Suprema Corte y las doctrinas de los autores”.

“Art. 41.- Las sentencias de la Suprema Corte deben ser fundadas exponiendo las razones que considere bastantes el tribunal para fundar la interpretación que hace de los textos de la Constitución y resolviendo por la aplicación de éstos las cuestiones constitucionales que se traten ...”

“Art. 47.- Las sentencias de los Jueces de Distrito, las ejecutorias de la Suprema Corte y los votos de la minoría de que habla el artículo 41, se publicarán en el Periódico Oficial del Poder Judicial Federal. Los tribunales para fijar el derecho público, tendrán como regla suprema de la conducta la Constitución Federal, las ejecutorias que interpretan, las leyes emanadas de ella y los tratados de la República con las naciones extranjeras”.

“Art. 70.- La concesión o denegación del amparo contra texto expreso de la Constitución o contra su interpretación fijada por la Suprema Corte, por lo menos en cinco ejecutorias uniformes, se castigará con la pérdida de empleo y con prisión de seis meses a tres años si el juez ha obrado dolosamente, y si sólo ha procedido por falta de instrucción o descuido, quedará suspenso de sus funciones por un año”.

De los preceptos transcritos, se aprecia que se adoptó como criterio para la formación de la jurisprudencia la existencia de cinco precedentes; y además se estableció la obligación de publicar las sentencias, ejecutorias y votos de la minoría en el Periódico Oficial del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, también se previno que al juzgador que concediera el amparo y protección de la Justicia de la Unión, contraviniendo texto expreso de la Constitución o la Jurisprudencia se castigaría con la suspensión de funciones, remoción de cargo, o con pena privativa de libertad, según hubiera actuado negligente o dolosamente.

El 14 de diciembre de 1882 se promulgó la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 constitucionales, señalándose como el máximo intérprete constitucional a la Corte Suprema y la obligatoriedad de la jurisprudencia

1.7.4. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1895.

Este Código fue aprobado el 4 de noviembre de 1895 y modificado el 6 de octubre de 1897, sustituyó a la Ley de Amparo de 1882 en la regulación del juicio de amparo, lo que sin duda alguna significó un lamentable retroceso, ya que, entre otras cosas, se suprimió la jurisprudencia; se determinó que sólo el legislador tenía atribuciones para interpretar, aclarar, modificar o derogar la ley, y que a los

tribunales únicamente les correspondía aplicarla²⁴; atento a lo preceptuado por el artículo 51 de la Ley Orgánica de los Tribunales de la Federación de la época, el cual a la letra señalaba:

“Art. 51.- Los tribunales no podrán hacer declaraciones generales en autos, aclarando, modificando, ó derogando las leyes vigentes”.

De esta forma a los tribunales federales se les prohibió tener injerencia en el procedimiento legislativo; sin embargo el artículo 827 del Código adjetivo conservó lo relativo a la publicación en el Semanario Judicial de la Federación de las sentencias de los jueces de Distrito, las ejecutorias de la Corte y los votos minoritarios.

1.7.5. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

En este Código se incluye de nueva cuenta en una sección especial la jurisprudencia, y los artículos 785 a 787, textualmente puntualizaban:

“Art. 785.- La jurisprudencia que se establezca por la Suprema Corte de Justicia en sus ejecutorias de amparo, sólo podrá referirse a la constitución y demás leyes federales”.

“Art. 786.- Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia votadas por la mayoría de nueve o más de sus miembros constituyen jurisprudencia. Siempre que lo resuelto se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario”.

“Art. 787.- La Jurisprudencia de la Corte en juicios de amparo es obligatoria para los jueces de distrito. La misma Suprema Corte de Justicia respetará sus propias ejecutorias. Podrá sin embargo, contrariar la jurisprudencia establecida; pero expresando siempre en

²⁴ CABRERA ACEVEDO, Lucio. El código de procedimientos federales: sus temas y finalidades, en la Suprema Corte de Justicia en el siglo XIX, T. II, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, ps. 413-414.

este caso, las razones para resolverlo así. Estas razones deberán referirse a las que se tuvieron presentes para establecer la jurisprudencia que se contraría”.

De los numerales transcritos, se aprecia que la jurisprudencia de la Corte podía referirse a la Constitución y a las leyes de carácter federal, lo que a contrario sensu se interpreta en el sentido de que no se podía establecer jurisprudencia respecto de la legislación local; que la jurisprudencia se constituía con cinco ejecutorias no interrumpidas por ninguna en contrario, votada por diez o más ministros; y su obligatoriedad era extensiva a los jueces de Distrito.

Fue de esta manera como se establecieron las reglas para que la Suprema Corte sentara jurisprudencia y se fijó su obligatoriedad para los jueces de Distrito.

1.8. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

La Iniciativa del General. Carranza omitió considerar la jurisprudencia, sin embargo a través del voto particular del diputado José María Truchuelo, se contempló la misma²⁵.

Se precisó que el Poder Judicial estaba integrado por la Suprema Corte de Justicia (once ministros y funcionaba en pleno), los tribunales de circuito y los juzgados de distrito que determinaran las leyes. No se hizo ninguna alusión a la jurisprudencia.

²⁵ CABRERA ACEVEDO, Lucio. El congreso constituyente y los debates sobre el poder judicial, en la Suprema Corte de Justicia, la revolución y el constituyente de 1917 (1914-1917) s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994, p. 66.

1.8.1 LEY DE AMPARO DE 1919.

Se ratificó en buena media lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 respecto a la jurisprudencia, sin embargo se decretaron importantes cambios, tales como la reducción de nueve a siete votos en el pleno para sentar jurisprudencia (la Corte contaba en ese entonces con 11 ministros); asimismo se instituyó como obligatoria para las órganos jurisdiccionales en las entidades federativas, Distrito Federal y territorios federales; y además se estableció en los casos de ejecutorias de juicios de amparo o del recurso de súplica. Al efecto, los artículos 147 a 150, expresaban textualmente lo siguiente:

“Art. 147. La jurisprudencia que se establezca por la Suprema Corte de Justicia en sus ejecutorias de amparo y de súplica, solo podrá referirse a la Constitución y demás leyes federales”

“Art. 148. Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, votadas por mayoría de siete o más de sus miembros, constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario.”

“Art. 149. La jurisprudencia de la Corte en los juicios de amparo y en los que se susciten sobre aplicación de leyes federales o tratados celebrados con las potencias extranjeras, es obligatoria para los Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y Tribunales de los Estados, Distrito Federal y Territorios.

La misma Suprema Corte respetará sus propias ejecutorias. Podrá, sin embargo, contrariar la jurisprudencia establecida; pero expresando siempre, en este caso, las razones para resolverlo así. Estas razones deberán referirse a las que se tuvieren presentes, para establecer la jurisprudencia que se contraría.”

“Art. 150. Cuando las partes en el juicio de amparo o en el recurso de súplica invoquen la jurisprudencia de la Corte, lo harán por escrito expresando el sentido de aquélla y designando con precisión las ejecutorias que la hayan formado; en este caso la Corte se ocupará en el estudio

del punto relativo a la jurisprudencia. En la discusión del negocio en lo principal y en la sentencia que se dicte se hará mención de los motivos o razones que haya habido para admitir o rechazar la mencionada jurisprudencia.”

En 1928 se reformó la Constitución y se expidió una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ampliándose el número de ministros a dieciséis y además se crearon tres salas dentro de la Corte (penal, administrativa y civil); y por la diversa reforma constitucional de 1934 el número de ministros se incrementó a veintiuno y se creó la cuarta sala para atender los asuntos de índole laboral. En este mismo año se suprimió el recurso de súplica.

1.8.2. LEY DE AMPARO DE 1936.

En esta Ley se puntualiza que la jurisprudencia se trata de ejecutorias de amparo sobre la Constitución y leyes federales, que únicamente puede fijarse por la Suprema Corte actuando en pleno (aprobación de por lo menos once ministros) o en sala (cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y aprobada por lo menos por cuatro ministros). Además y dado que se había creado la sala laboral, la obligatoriedad de la jurisprudencia se extendió también a las juntas de conciliación y arbitraje. De esta forma, tenemos que los artículos 192 a 197 preceptuaban lo siguiente:

“Art. 192. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia en sus ejecutorias de amparo, sólo podrá referirse a la Constitución y demás leyes federales.”

Art. 193. Las ejecutorias de las Salas de la Suprema Corte de Justicia constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en aquéllas se encuentre en cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro Ministros.

Las ejecutorias que dicte la misma Suprema Corte en Acuerdo Pleno, también formarán jurisprudencia cuando se reúnan las condiciones que acaban de indicarse para las que pronuncien las salas, pero que hayan sido aprobadas por lo menos por once Ministros.

“Art. 194. La jurisprudencia de la Suprema Corte, en los juicios de amparo y en los que se susciten sobre aplicación de leyes federales o tratados celebrados con las potencias extranjeras, es obligatoria para los Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Tribunales de los Estados, Distrito y Territorios Federales y Juntas de Conciliación y Arbitraje.”

“Art. 195. La Suprema Corte respetará sus propias ejecutorias. Podrá, sin embargo, contrariar la jurisprudencia establecida siempre que exprese las razones que tuviere para variarla, las cuales deberán referirse a las que se tuvieron presentes para establecer la jurisprudencia que se contraría.”

“Art. 196. Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo, la jurisprudencia de la Corte, lo harán por escrito, expresando el sentido de aquélla y designando con precisión las ejecutorias que la sustenten.”

“Art. 197. Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los Ministros que con ellas se relacionen, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, así como aquellas que la Corte en Pleno, o las Salas, acuerden expresamente.”

Acorde con las reformas constitucionales relativas se hicieron las modificaciones necesarias a este ordenamiento; por lo que en obvio de repeticiones se abundará en el apartado siguiente.

1.9. REFORMAS CONSTITUCIONALES.

En 1928 se incrementó el número de ministros a dieciséis y además de funcionar en pleno también lo hacía en tres salas. Como consecuencia de la reforma de 1934, se aumentó el número de ministros a veintiuno y se formó la cuarta sala.

En 1951 se da una importante reforma a diversos artículos de la Constitución de 1917, destacando el 107, fracciones II, IX y XIII, disposiciones que textualmente establecían:

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

II.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

IX.

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

XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación.”

Por virtud de esta reforma “se elevó a rango constitucional la jurisprudencia, además de crearse los tribunales colegiados de circuito, con el fin de auxiliar a la Suprema Corte de Justicia, ya que anteriormente ella resolvía todo tipo de amparos directos y de amparos indirectos en revisión y queja, asimismo se crea la denuncia de contradicción de tesis”²⁶.

El Dr. Burgoa expresó que tal reforma fue más perjudicial que benéfica, “por que se desarticuló la unidad jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, debilitándose a la Suprema Corte y el sustento de tesis contradictorias”²⁷. Contrariamente a este punto de vista, El Dr. Fix Zamudio apoyó doctrinalmente la

²⁶ MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario. Op. Cit., ps. 59-62.

²⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., ps. 868-870.

conveniencia de que la legislación facultara a los tribunales colegiados para formar jurisprudencia, lo que posteriormente se logró²⁸.

Únicamente la Suprema Corte tenía facultades para crear jurisprudencia, por lo que aún cuando los tribunales colegiados tuvieran diferencia o contradicción de criterios, esto solo se daba a nivel de resoluciones pero no de tesis de jurisprudencia; motivo por el cual se dio lugar a lo que en el foro se conoció como “jurisprudencia congelada”, esto es, los criterios que no podían ser modificados o aclarados²⁹.

Para 1967 se dispone que las tesis contradictorias de los tribunales colegiados de circuito podían ser denunciadas ante la sala correspondiente por los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o los mismos tribunales colegiados. Si las tesis contradictorias provenían de las salas de la Corte, la denuncia se hacía ante la propia Corte la cual, funcionando en pleno, decidiría al respecto.

La jurisprudencia se incorporó al artículo 94 de la Carta Fundamental, en lugar del 107, y se extendió su obligatoriedad a todos los asuntos competencia de los tribunales federales, respecto a las leyes y reglamentos locales. Estos numerales, en su parte conducente señalaban a la letra:

“Art. 94.-

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

.....”

²⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor. El juicio de amparo, 1ª edición, México, Editorial Porrúa, 1964, ps. 406-407.

²⁹ CABRERA ACEVEDO, Lucio. La suprema corte de justicia y el pensamiento jurídico, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, ps. 255.

“Art. 107.-

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que se decida cuál tesis debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.”

Por reforma constitucional de 1974, la jurisprudencia también se hizo obligatoria para los tribunales militares; y en 1987 la reforma consistió en trasladar el control de la legalidad a los tribunales colegiados de circuito. Lo cierto es que la Corte conservó, vía el procedimiento de resolución de contradicciones de tesis, el control indirecto sobre la jurisprudencia de legalidad que sentaban los tribunales mencionados: lo que propició que destacados juristas como el Dr. Burgoa³⁰, manifestaran que esto deterioró la imagen y función de la Corte, a la que debía restituírsele el control exclusivo de la jurisprudencia.

De igual forma se reformó la Ley de Amparo, señalando la facultad que tienen los tribunales colegiados de circuito de establecer su propia jurisprudencia; se determina la certeza, precisión, publicación y/o difusión de la jurisprudencia; se busca evitar las posibles contradicciones entre tesis jurisprudenciales de los tribunales colegiados; se prevé la posible contradicción de tesis que pudiera darse

³⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., ps. 884-891.

en las salas de la Corte y el derecho de las salas y tribunales colegiados para solicitar ante el pleno de la Corte o a la sala el cambio de jurisprudencia; la facultad de la Corte para resolver contradicciones de tesis que se dieran entre los tribunales colegiados.

En 1994 tenemos nuevamente trascendentes reformas que cristalizan con la creación del Consejo de la Judicatura Federal, y una nueva integración para la Suprema Corte, con once ministros y dos salas, y conociendo de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Además, la modificación al artículo 105, reafirmó la facultad de la Corte para declarar la inconstitucionalidad de leyes ordinarias, ejerciendo así una auténtica y efectiva tutela del texto constitucional contra toda aquella disposición que no guardase sus mandatos³¹, pues tiene atribuciones para dejar sin efectos aquellas leyes declaradas inconstitucionales, que hayan sido materia de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, cuando exista una votación de no menos de ocho ministros.

La reforma constitucional de 1994 aún cuando no guarda relación directa con el tema objeto de este estudio, resulta oportuno realizar algunos comentarios. En efecto, con motivo de la reforma citada, la Suprema Corte retornó a su estructura original de once ministros; se suprimieron las cinco salas para quedar únicamente dos, cada una con cinco ministros, y el presidente, los que unidos conforman el pleno; además se modificó el artículo 105 de la Carta Fundamental y se confirieron facultades a la Suprema Corte para declarar -con efectos generales- la inconstitucionalidad de leyes ordinarias, ejerciendo así una auténtica tutela del texto constitucional contra toda aquella disposición que no guarde sus mandatos.

En el mencionado artículo 105 constitucional, se incorporan las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, la primera es “un juicio del que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación y es promovido por la

³¹ ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso. Op. Cit., p. 65.

Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal o los Municipios, para solicitar la invalidez de las normas generales o actos que no se ajusten a lo preceptuado por la Carta Magna, por invadir esferas competenciales”³². La segunda, “es un procedimiento por medio del cual la Suprema Corte, mediante un porcentaje de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión, de las Legislaturas de las Entidades federativas y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como el Procurador General de la República y los partidos políticos, pueden denunciar la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte y la Constitución Federal, a fin de que la Corte declare la invalidez de la norma general”³³. En ambos casos se requiere que hayan sido votadas por una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo quince transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995, refiere que las resoluciones del pleno de la Corte constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros.

Se debe mencionar que la Constitución cuenta con reglas para la interpretación de los artículos que la misma contiene y, como señala el artículo 133 de dicho Ordenamiento, la Ley Suprema tiene que prevalecer sobre cualquier otra, por lo que la interpretación constitucional tiene una gran importancia ya que de esta manera se puede alterar o modificar el significado de la misma³⁴.

Es menester comentar la reforma constitucional de 1996, pues con motivo de ésta, el Tribunal Electoral paso a formar parte del Poder Judicial de la Federación, con

³² Cfr. ¿Qué son las Controversias Constitucionales?, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

³³ Cfr. ¿Qué son las Acciones de Inconstitucionalidad?, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

³⁴ CARPIZO, Jorge. La interpretación constitucional en México. Estudios constitucionales, 2ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983, p. 70.

la categoría de órgano especializado en materia electoral, máxima autoridad jurisdiccional en la misma, y con facultades para emitir su propia jurisprudencia. Asimismo, también se le otorga competencia para denunciar una contradicción de tesis jurisprudencial ante el pleno de la Suprema Corte, para que éste resuelva en definitiva cual tesis debe prevalecer, atento lo preceptuado por el artículo 99 de la Carta Fundamental, que en la parte relativa expresa:

“Art. 99.-

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.”

En el año 2000 se señaló que para la creación de la jurisprudencia, así como para determinar su interrupción y su carácter obligatorio, era necesario que por lo menos ocho de los ministros que integraban el pleno así lo votaran. El artículo 192 de la Ley de Amparo en su segundo párrafo así lo establece, el cual a continuación se transcribe:

“Art. 192.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros si se tratara de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro Ministros, en los casos de jurisprudencias de las Salas”.

En cuanto a la interrupción de la jurisprudencia, el primer párrafo del artículo 194 indica:

“Art. 194. La jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter de obligatorio, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho Ministros, si se trata de la sustentada por el Pleno; por cuatro, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.
.....”

“Todo sistema constitucional señala que el más alto intérprete de la Constitución es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por tanto, corresponde a ella -y solo a ella- resolver si el texto constitucional ha sido adicionado o reformado válidamente a pesar de que formalmente parece que ello ha ocurrido así. Al consultarse el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en él no aparece como atribución de la Suprema Corte de Justicia la función antes citada. Al menos no aparece en forma expresa, ya que nada nos resuelve la fracción XII que refiere en relación con las atribuciones “De las demás que expresamente le confieran las leyes”, puesto que ninguna ley alude a este tema”³⁵.

Por lo que en la actualidad, la figura de la jurisprudencia la encontramos en el párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución Federal, que a la letra indica:

“Art. 94.- ...
La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.”

³⁵ CASTRO Y CATRO, Juventino V. Op. Cit., p. 4.

CAPÍTULO II

NATURALEZA JURÍDICA DE LA JURISPRUDENCIA

A fin de estar en condiciones de precisar la naturaleza jurídica de la jurisprudencia, es menester que, en principio, se señale lo que es y debe entenderse por esta figura; por lo que a continuación se analizarán algunos de los conceptos que la doctrina nos ha aportado a lo largo de la historia, lo que permite observar su evolución.

1.1. CONCEPTO.

De acuerdo a su raíz etimológica, la palabra jurisprudencia proviene del “latín: *jurisprudentia*, que proviene de *ius* y *prudencia*, y significa prudencia de lo justo”¹; es decir, la noción semántica atiende fundamentalmente a valores morales.

La definición romana clásica de jurisprudencia la expresa Ulpiano al señalar que es “la ciencia de lo justo y de lo injusto (*justi atque injusti scientia*). Esta definición coincide con el sentido etimológico de la voz, el de prudencia de lo justo. La prudencia es una virtud intelectual que permite al hombre conocer lo que debe evitar; referida a lo jurídico, la prudencia es la virtud que discierne lo justo de lo injusto. Como virtud intelectual, la jurisprudencia implica que la inteligencia adquiera los criterios formulados por los jurisperitos para distinguir lo justo de lo injusto (es decir, que conozca las reglas jurídicas o ‘normas’), y además, que la inteligencia aprenda el modo de combinar esas reglas a fin de juzgar sobre cuál es la solución justa en un caso determinado; es decir, que aprenda a razonar jurídicamente que adquiera criterio jurídico”. Actualmente se aplica “para destinar la interpretación, con carácter obligatorio, que hacen los jueces de los preceptos legales”².

¹ ADAME GODDARD, Jorge. *Jurisprudencia*. Verlo en *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. I-O, 7ª edición, México, Editorial Porrúa, 1994, p. 1890.

² *Idem*.

Con un sentido eminentemente filosófico, Austin considera que la jurisprudencia “es la ciencia de lo que es esencial al derecho, a la vez que la ciencia de lo que el derecho debe ser”³.

La jurisprudencia al determinar lo que ‘dice el derecho’ es una herramienta hermenéutica, un saber dedicado a la interpretación del discurso jurídico, constituyéndose en la herramienta indispensable para calcular las consecuencias derivadas de la aplicación del derecho, por lo que, no se limita a determinar el significado de algunos vocablos del lenguaje del derecho, sino que busca la concurrencia lógica dentro de un sistema de preceptos, para su adecuada aplicación⁴.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley, e interpretar es desentrañar el sentido de la ley y, por ello, la jurisprudencia es una forma de interpretación judicial. A continuación se transcribe la siguiente tesis:

“INTERPRETACIÓN Y JURISPRUDENCIA.- Interpretar la ley es desentrañar su sentido y por ello la jurisprudencia es una forma de interpretación judicial, la de mayor importancia, que tiene fuerza obligatoria según lo determinan los artículos 193 y 193 bis de la Ley de Amparo reformada en vigor, según se trate de jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o a través de sus Salas. En síntesis, la jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley, debiendo acatarse, la que se encuentra vigente en el momento de aplicar aquella a los casos concretos, resulta absurdo pretender que en el periodo de validez de una cierta jurisprudencia se juzguen algunos casos con interpretaciones ya superados y modificados por ella que es la única aplicable”.

³ Citado por DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de derecho, 33ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 341.

⁴ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. Razonamiento y argumentación jurídica. El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho. Serie Doctrina Jurídica, número 121, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, p. 93.

Semanario Judicial de la Federación, Primer Sala, Sexta Época, Vol. XLIX, Segunda Parte, Tesis Aislada. Tesis relacionada con la jurisprudencia 143/85, pág. 58.

Una gran mayoría de especialistas en la materia identifican a la jurisprudencia como fuente del derecho, tal es el caso del Dr. Arellano García, quien refiere que “es la fuente formal del derecho que origina normas jurídicas, generales, abstractas, imperativas e impersonales del sentido interpretativo o integrador que se contiene en decisiones jurisdiccionales precedentes”⁵. Pero también un sector importante de la doctrina considera que la jurisprudencia, ya más específicamente, es una fuente formal (su fuerza obligatoria se equipara a la ley), material (al confirmar, suplir e interpretar la ley desentraña su espíritu), directa (al integrar la norma se convierte en fuente directa de la misma), e interpretativa (desentraña el significado de las normas)⁶.

Es importante destacar que un sector importante de juristas evita dar un concepto unívoco de la jurisprudencia, y hacen énfasis en que ésta tiene diversas acepciones. Así, Eduardo Pallares expresa al respecto las siguientes: “A. Para los jurisconsultos romanos, la jurisprudencia era ‘el conocimiento de las cosas divinas y humanas y la ciencia de lo justo y de lo injusto; B. Los clásicos la entendieron como el hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y aplicarlas oportunamente a las cosas que ocurren; C. En derecho procesal significa tanto la serie de juicios o sentencias uniformes pronunciadas por los tribunales sobre un punto determinado de derecho, como el contenido de dichos fallos, y la enseñanza o doctrina que dimana de ellos; y, finalmente, D. El diccionario de la lengua dice que es la norma de juicio que suple omisiones de la ley, y que se funda en las prácticas seguidas en casos iguales o análogos. También se habla de ella como la costumbre que impera en los tribunales (usus fobi)”⁷.

⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. El juicio de amparo, 7ª edición, México, Editorial Porrúa, 2001, p. 950.

⁶ A partir de las reformas a la Ley de Amparo de 1951.

⁷ PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil, 25ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 516.

Sin duda, la noción judicial o jurisdiccional de la jurisprudencia es la que nos acerca más a su real y auténtica naturaleza, por lo que a continuación se transcriben diversos conceptos de este tipo.

García Máynez precisa que la jurisprudencia tiene dos acepciones: “En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra, sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales”⁸.

“La jurisprudencia judicial es la interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley a los supuestos de conflicto que se someten a su conocimiento. ... es la interpretación de la ley, firme, reiterada y de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias pronunciadas por la S. C. J, funcionando en pleno o por salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito (TCC)”⁹.

Por su parte Couture señala que es el “Conjunto de decisiones de los tribunales sobre una materia determinada, emitidas con ocasión de los juicios sometidos a su resolución, los cuales, aún no teniendo fuerza obligatoria, se imponen por el valor persuasivo de sus razones y la autoridad del órgano del que emanen”¹⁰.

Siguiendo con su aspecto positivo-jurisdiccional, la jurisprudencia “se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de

⁸ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, 29ª edición, México, Editorial Porrúa, 1978, p. 68.

⁹ GUERRERO LARA, Ezequiel. Jurisprudencia judicial. Verlo en Diccionario Jurídico Mexicano. T. I-O. Op. Cit., p. 1892.

¹⁰ COUTURE, Eduardo J. Vocabulario jurídico, 5ª reimpresión, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1993, p. 372.

que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley”¹¹.

Otra noción de jurisprudencia señala que ésta “es la parte del derecho que se constituye en los tribunales autorizados con motivo de la interpretación, complementación, integración y aplicación de la legislación vigente y que se expresa mediante normas jurisprudenciales obligatorias y sus precedentes para regular las relaciones humanas y su entorno natural con el fin de realizar la justicia y seguridad jurídica”¹².

Para Alfonso Noriega, la jurisprudencia tiene dos aspectos fundamentales: “a) En primer lugar, jurisprudencia se entiende como el conjunto de pronunciamientos de carácter jurisdiccional dictado por órganos judiciales o administrativos. Estos pronunciamientos contribuyen el llamado Derecho Judicial en cuando comprende a los fallos y sentencias emanados de los jueces o tribunales judiciales, o bien el llamado Derecho Jurisprudencial Administrativo, al involucrar las resoluciones finales de los tribunales administrativos; b) La otra connotación que es la más generalizada e importante es la siguiente: Se entiende por jurisprudencia el conjunto de sentencias dictadas, en sentido concordante, acerca de determinada materia. La coincidencia de sentido de ciertos grupos de decisiones jurisdiccionales, permite hablar, en estos casos, de jurisprudencia uniforme, lo cual, a su vez, traduce la unidad de criterio con que en la práctica son resueltos los casos análogos por los tribunales judiciales o administrativos”¹³.

De tal suerte, que más adelante este mismo autor manifiesta que la jurisprudencia “es el criterio constante y uniforme de aplicar el derecho, mostrado en las

¹¹ BURGOA O., Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo, 4ª edición, México, 1996, p. 260.

¹² PONDE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho político electoral. Doctrina. Sistema jurídico. Guía de consulta. Compilación legislativa y propuesta de reforma, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 1988, p. 56.

¹³ NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Op. Cit., ps. 981-982.

sentencias de un Tribunal Supremo; criterio que es obligatorio reconocer y aplicar por parte de los inferiores jerárquicos de dicho tribunal”¹⁴.

Finalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación indica que “es una fuente del derecho derivada de la interpretación constitucional y legal que, con fuerza obligatoria, crean determinados órganos jurisdiccionales al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, con el propósito de fijar el correcto sentido y alcance de las normas jurídicas y de adecuar su contenido a la dinámica de la vida en sociedad, a fin de mantener la seguridad jurídica en las esferas pública y privada”¹⁵.

Se consideran nuevos aspectos de la jurisprudencia: “a) la consideración de ésta como parte integrante del ordenamiento jurídico; b) su convicción de ser una fuente del derecho, toda vez que se encarga de actualizar y revitalizar el derecho positivo a través de la labor intelectual que llevan a cabo los Jueces al decir la norma aplicable a los casos concretos, y c) su función equilibradora, como instrumento que salvaguarde los valores de un pueblo determinado, contenidos en su Constitución”¹⁶.

“JURISPRUDENCIA, CONCEPTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA. No se puede equiparar la jurisprudencia con el “uso”, “costumbre” o “práctica en contrario” de que habla el artículo 10 del Código Civil del Distrito y Territorios Federales, en virtud de que la jurisprudencia de la Suprema Corte no se origina ni se funda en ellos, sino que emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes; en función de su aplicación a los casos concretos sometidos a la consideración de este Alto Tribunal, conforme a su competencia; y precisamente porque la jurisprudencia es fuente del derecho, de ahí dimana su obligatoriedad en los términos del artículo 193 bis de la Ley de Amparo”.

¹⁴ Ibidem, p. 1120.

¹⁵ La jurisprudencia. Su integración, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, ps. 19-20.

¹⁶ La jurisprudencia en México. Op. Cit., p. 128.

En consecuencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que esta figura se origina de la interpretación de preceptos jurídicos con el fin de desentrañar su significado o aclararlo, cuando al aplicarlos a un caso concreto, se someten a su consideración.

1.2. CLASES DE JURISPRUDENCIA CONFORME A SUS SISTEMAS DE INTEGRACIÓN.

Para algunos tratadistas la jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria de la ley o interpretativa de la norma jurídica; según sea que ratifique lo preceptuado por la ley, colme sus vacíos o explique su sentido y voluntad del legislador.

Tradicionalmente se ha considerado a la jurisprudencia como una fuente formal del derecho, que “tiene la misión de vigilar la estricta observancia de la ley, y unificar la interpretación de ella.¹⁷ Pero existen autores como el Dr. Fix Zamudio, que señalan que la jurisprudencia obligatoria del Poder Judicial de la Federación, “se crea de tres modos: mediante reiteración de criterios de la Suprema Corte, de sus salas, y de los tribunales colegiados; mediante las resoluciones que dicte la Corte en procedimientos para dirimir las contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados; y mediante los considerandos que funden los puntos resolutivos de las sentencias que pronuncie la Suprema Corte respecto de acciones de inconstitucionalidad”¹⁸.

Los artículos 192 a 197-B, de la Ley de Amparo, hacen referencia a la jurisprudencia como fuente del derecho, así como a los sujetos creadores de la misma, obligatoriedad, forma de crearla, interrumpirla, modificarla y publicarla.

¹⁷ CASTRO, Juventino V. Garantías y amparo, 11ª edición, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 629.

¹⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. Artículo 94. Verlo en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada. T. IV, 18ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 9.

Atendiendo a su formación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁹ señala que la jurisprudencia puede ser por reiteración o por unificación, la primera se forma cuando se dictan varias sentencias para resolver casos distintos que entrañen un fondo similar, la segunda se forma cuando para preservar la unidad de la interpretación del orden jurídico nacional el órgano facultado para ello, decide los criterios que deben prevalecer.

- REITERACIÓN DE TESIS.

Se encuentra regulada por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, preceptos que a la letra indican:

“Art. 192. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno y además para los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ella se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas.

También constituyen Jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados.”

“Art. 193. La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de

¹⁹ La jurisprudencia. Su integración. Op. Cit., ps. 25-38.

votos de los magistrados que integran cada Tribunal Colegiado.”

Cuando existen cinco resoluciones apoyadas por la misma tesis y aprobadas por el número de votos necesarios para constituir tesis jurisprudencial, se establece la misma por el Pleno, las Salas o el Tribunal Colegiado correspondiente; se aprueba el texto, el rubro, se numera progresivamente, y se envía al Semanario Judicial de la Federación para su publicación.

Sobre este tema, Juventino V. Castro señala que “una o varias sentencias -pero menores de cinco- que dicten uniformemente los órganos competentes de amparo, con todo y ser muy respetables no pueden constituir jurisprudencia obligatoria. Se requiere una especial reiteración en un número determinado -y no interrumpido- de ejecutorias, para que al fin se considere ese precedente lo suficientemente estimable como para imponer una interpretación obligatoria”²⁰.

- UNIFICACIÓN DE TESIS (CONTRADICCIÓN DE TESIS).

Esta jurisprudencia se encuentra prevista en el tercer párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo, antes transcrito, y la constituye el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al resolver la denuncia de contradicción de tesis y decidir cual criterio debe prevalecer o adoptarse, de las tesis discrepantes de Salas, Tribunales Colegiados de Circuito o Tribunal Electoral.

La tesis contradictoria no suspende la obligatoriedad de la observancia de la jurisprudencia contrariada, sino que ésta cesa cuando el Pleno o la Sala respectiva de la Corte, determina y adopta la tesis contradictoria.

El procedimiento para la reformabilidad de las tesis jurisprudenciales por contradicción, se encuentra regulado en los artículos 196 a 197-A de la Ley de Amparo.

²⁰ Ibidem, p. 694.

En el juicio, las partes tienen derecho a que se les aplique o se les excluya de la hipótesis prevista en la norma integrada incluso con el criterio jurisprudencial establecido con anterioridad, y por ello tienen el derecho de invocar la establecida por el Poder Judicial en la controversia planteada de acuerdo al artículo 196, expresando por escrito el número, el rubro y tesis invocada, así como el órgano que la constituyó, misma que al resolver el juzgador, tras de verificar su existencia y aplicabilidad al caso concreto, puede adoptar dicha tesis o razonar el por qué no debe confirmar el criterio invocado, de manera que las partes no influyen o tienen acción para exigir se decida la contradicción de tesis en su beneficio.

No debe perderse de vista que el segundo párrafo del artículo 197 de la mencionada Ley de Amparo, precisa que la resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Conforme al artículo 196 de la Ley de Amparo, dictada la resolución del juicio, en la cual no se consideró razonadamente confirmar el criterio jurisprudencial invocado por las partes, el juzgador remitirá los autos a la Suprema Corte para que resuelva la contradicción. Esto tocante a la jurisprudencia invocada de un Tribunal Colegiado de Circuito ante otro de la misma especie. Obsérvese que la remisión de los autos a la superioridad entraña la denuncia regulada por el artículo 197-A, pero la resolución en materia de legalidad de su competencia queda firme, con independencia de lo que la Corte estime al resolver la contradicción, pues sólo es obligatoria para los casos futuros.

Otro caso de contradicción ocurre cuando las Salas de la Corte detectan tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, y conforme al artículo 197, cualquiera de las Salas, o sus Ministros, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis se sustentaron, pueden denunciar la contradicción ante la Corte. Por razón de jerarquía, corresponde al Pleno resolver cual de las tesis debe observarse, dentro

del término de tres meses, ordenando su difusión y remitiéndola dentro de los quince días para su publicación al Semanario judicial de la Federación.

Sucede lo propio respecto de la denuncia de las tesis sustentadas en contradicción por los Tribunales Colegiados de Circuito, relativa a los juicios de su competencia, regulada por el artículo 197-A de la Ley de Amparo, cuando son descubiertas por los Ministros de la Suprema Corte, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o los magistrados que los integran, o las partes que intervinieron en los juicios, en que tales tesis se sustentaron, pueden denunciar la contradicción ante la Suprema Corte, quien decidirá cuál de las tesis debe prevalecer dentro del término de tres meses, aprobando el texto y rubro de la tesis jurisprudencial dictada en contradicción, numerándola progresivamente para su identificación y enviarla dentro del término de quince días al Semanario Judicial de la Federación, en cumplimiento al artículo 195 del Ordenamiento citado.

La tesis jurisprudencial contradictoria, atendiendo a su naturaleza, debe provenir de un órgano distinto a quien la integró, pues no es razonable aceptar que el propio órgano creador de la jurisprudencia se contradiga. Este elemento lo desarrolla la tesis por contradicción siguiente:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS QUE SE CONSIDERAN CONTRARIOS DEBEN PROVENIR DE ÓRGANOS DIFERENTES. El planteamiento de una contradicción de tesis en el ámbito de la justicia federal, ya sea en juicios de amparo o en revisiones de contenciosos administrativos, supone por esencia la existencia de criterios diferentes al conocer de un determinado problema jurídico de condiciones similares. Así, puesto que en aras de la seguridad jurídica, un tribunal jerárquicamente superior debe decidir cuál de las tesis contrarias debe prevalecer con características obligatorias, los razonamientos a examen deben provenir de órganos diferentes.”

Al respecto, se ha señalado que “se integra jurisprudencia con la resolución que decide la denuncia de contradicción de tesis que sustenten las Salas que integran

la Suprema Corte de Justicia de la Nación o respecto de las tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito, en este caso, no es indispensable que lo resuelto por el Pleno o las Salas de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, se sustente en cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario, que únicamente se necesita para fijar la jurisprudencia un solo fallo que resuelva que haya contradicción de tesis que decida cual debe prevalecer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107 fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”²¹.

A las Salas de la Suprema Corte, conforme al texto del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, les corresponde conocer, entre otros asuntos, de las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito. Además, en los términos del artículo 107 fracción XIII de la Constitución Federal, puede sustentarse algún criterio contradictorio entre las Salas, por lo que en este caso el encargado de dilucidar si existe o no contradicción es el Pleno de la Suprema Corte. Esto se confirma con la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra expresa:

“JURISPRUDENCIA. LA CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN DE TESIS. De conformidad con lo dispuesto por los artículo 107, fracción XIII, párrafos primero y tercero de la Constitución General de la República y 195 bis de la Ley de Amparo, la denuncia de contradicción de tesis tiene por objeto establecer el criterio que debe prevalecer y fijar la jurisprudencia. En consecuencia, las resoluciones que pronuncian las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las denuncias de contradicción de tesis, constituyen jurisprudencia, aunque las tesis denunciadas no tengan ese carácter.”

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, enero de 1996, Tesis VCI 2º. J/38, pág. 151.

²¹ PÉREZ DAYAN, Alberto. Ley de Amparo, 10ª edición, México, Editorial Porrúa, 1998, p. 636.

García Máynez considera que “las expresiones ‘contradicción’ y ‘tesis contradictorias’ no se refieren sólo a los casos en que hay contradicción en el sentido lógico del término, sino también a aquellos en que únicamente existe contrariedad o discrepancia”²².

“TESIS CONTRADICTORIAS. CONCEPTO JURÍDICO COMPRENDE LAS QUE LO SEAN DESDE EL PUNTO DE VISTA LÓGICO Y TAMBIÉN LAS DISCREPANTES. La finalidad perseguida por el Constituyente, de que la Suprema Corte de Justicia, unifiquen los criterios jurisprudenciales, permite considerar que el concepto jurídico de contradicción de tesis que establece la fracción XIII del artículo 107 constitucional, en relación con los artículos 192, último párrafo, 197 y 197-A, de la Ley de Amparo, comprende no sólo aquellas tesis que desde el punto de vista puramente lógico son contrarias o contradictorias, esto es, que enuncian juicios sobre el mismo sujeto con predicados radicalmente opuestos, sino también las que sin llegar a tal extremo, alcanzan predicados discrepantes o divergentes entre sí, en relación con el mismo sujeto, en condiciones esencialmente iguales y bajo la vigencia de las mismas disposiciones.”

Pleno. Octava Época, núm. 81, septiembre de 1994, tesis: P. XLIV/94, página: 42, tesis aislada.

La contradicción de tesis no aptas para integrar jurisprudencia, por encontrarse interrumpidamente contrariadas en varias ocasiones, pero sin embargo en mérito al principio de seguridad jurídica, la Corte ha definido la necesidad de establecer la jurisprudencia por contradicción, señalando cuál de las tesis debe seguirse, en la jurisprudencia por contradicción de tesis siguiente:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE A PESAR DE QUE LOS CRITERIOS DIVERGENTES HAYAN SIDO SUSTENTADOS EN JUICIOS DE AMPARO DIRECTO RESPECTO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. A pesar de que las tesis que los Tribunales Colegiados de Circuito emiten respecto de la constitucionalidad de leyes examinadas en los juicios de amparo directo, constituyen tesis que no son aptas para integrar jurisprudencia, ante la

²² GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Op. Cit., p. 72.

existencia de una divergencia de criterios, no sólo es procedente sino recomendable la denuncia de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de que ésta se ocupe de resolver la discrepancia y restaurar la seguridad jurídica motivada por la existencia de criterios jurídicos diversos sobre un mismo punto de derecho, cuya obtención es uno de los propósitos fundamentales de la instauración del sistema de contradicción de tesis.”

Pleno. Novena Época. Tomo VIII, septiembre de 1998. Tesis: P. LXI/98, página 55.

Otros sistemas de integración de jurisprudencia son: por controversias constitucionales y por acciones de inconstitucionalidad.

- **POR CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.**

Cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de Municipios impugnadas por la Federación; de los Municipios impugnadas por los Estados; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y la resolución de la Suprema Corte las declare inválidas por una mayoría de por lo menos ocho votos, entonces dicha resolución tendrá efectos generales (artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal).

- **POR ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

Cuando se trate de estas acciones que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal. En este caso, las resoluciones de la Suprema Corte podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que sean aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

- POR REVALIDACIÓN.

Conocida también como declaración formal de la jurisprudencia, se da cuando las Salas Regionales en cinco sentencias ininterrumpidas sostienen el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; en este caso comunican a la Sala Superior las cinco sentencias que contienen el criterio que se considera debe declararse obligatorio, así como el rubro y texto de la tesis; y la Sala Superior determina si procede hacer la declaración de jurisprudencia.

Ahora bien, atendiendo a su función teleológica, la jurisprudencia presenta diversas modalidades, y el Dr. Acosta Romero refiere que la jurisprudencia puede ser²³:

- a) Jurisprudencia de interpretación: explica el sentido de la ley, sujetándose a la redacción de la norma y sin modificar o rebasar su sentido.
- b) Jurisprudencia de precisión: su propósito es establecer su contenido y alcances.
- c) Jurisprudencia de integración: su objeto es subsanar las lagunas de la ley.
- d) Jurisprudencia de interrelación: se forma administrando diversas normas jurídicas, debido a la obscuridad de la norma existe la interpretación de una cuestión legal, concatenando diversos artículos para ello.
- e) Jurisprudencia constitucional: tiene como objeto directo el estudio de un precepto constitucional.
- f) Jurisprudencia de constitucionalidad: busca dilucidar si la norma ordinaria (federal o local) se mantiene sobre los límites normativos de la Constitución.
- g) Jurisprudencia de excepción por unificación: se refiere a la contradicción de tesis, esto es, cuando dos o más tribunales sustentan criterios contradictorios, y un

²³ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 14ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999, ps. 93 a 162.

tercer tribunal superior en jerarquía a estos, señala el criterio que debe prevalecer.

1.3. OBLIGATORIEDAD.

La Constitución Federal en su artículo 94 consagra el principio de observancia general de la jurisprudencia, y previene que los requisitos para su interrupción y modificación estarán fijados en la ley, entendiéndose que se refiere a la Ley de Amparo. Por su parte, el artículo 192 de la Ley de Amparo indica que la jurisprudencia que emita la Corte funcionando en pleno será obligatoria para las salas de la misma, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, juzgados de distrito, así como para los tribunales militares, judiciales de orden común y tribunales locales o federales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Es conveniente mencionar que la publicación no es un elemento de validez para que sea obligatoria la jurisprudencia

Por otra parte, Juventino V. Casto manifiesta al respecto que “una o varias sentencias - pero menores de cinco- que dicten uniformemente los órganos competentes de amparo, con todo y ser muy respetables no pueden constituir jurisprudencia obligatoria. Se requiere una especial reiteración en un número determinado -y no interrumpido- de ejecutorias, para que al fin se considere ese precedente lo suficientemente estimable como para imponer una interpretación obligatoria”²⁴.

1.4. INTERRUPCIÓN Y MODIFICACIÓN.

Debido a que el derecho se encuentra en una permanente y constante evolución, la jurisprudencia también puede requerir modificarse e incluso interrumpirse. De esta forma el artículo 194 de la Ley de Amparo previene dos hipótesis:

²⁴ CASTRO, Juventino V. Op. Cit., p. 694.

A. La jurisprudencia sentada por el pleno se interrumpe y deja de tener obligatoriedad, cuando se pronuncie una resolución en contrario, sustentada por lo menos por ocho ministros, si se trata de las salas se requieren cuatro ministros, pero si es de un Tribunal Colegiado debe ser por unanimidad; en cualquier caso se deben expresar las razones por las cuales se interrumpe la jurisprudencia.

“La interrupción de la jurisprudencia implica la cesación de vigencia de las tesis que la constituyen, sin que éstas sean sustituidas en su observancia jurídica por la ejecutoria o ejecutorias interruptoras, las cuales no adquieren, a su vez carácter jurisprudencial sino que equivalen a un simple precedente para elaborar nueva jurisprudencia”²⁵.

“Hay interrupción de la jurisprudencia cuando la aplicación de esta cesa definitivamente, equivaliendo propiamente, a su ‘abrogación’. La interrupción supone que la jurisprudencia existente hasta el momento en que es interrumpida, deja de tener efectos, pero no es, en principio, sustituida por otra jurisprudencia, aunque no hay impedimento para que una vez que cese una jurisprudencia aplicable, nazca otra totalmente diversa”²⁶.

B. La jurisprudencia se modifica siguiendo el mismo procedimiento que para su formación, esto es, cuando resuelve en el mismo sentido cinco casos consecutivos que se refieren al mismo tipo de controversias. Para ello se requiere que tales resoluciones sean aprobadas por lo menos por ocho ministros, tratándose del pleno, y de cuatro ministros cuando la jurisprudencia emana de las salas.

El Dr. Burgoa señala que “la modificación de la jurisprudencia no se traduce en la sustracción del carácter obligatorio de la tesis que se modifique, sino que se revela como su enmienda o reforma, conservando, en el punto o en las cuestiones reformativas, su fuerza de obligatoriedad”²⁷.

²⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit., p. 371.

²⁶ HERNÁNDEZ, Octavio A. Curso de amparo, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 1983, p. 371.

²⁷ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. El juicio de amparo. Op. Cit., p. 372.

Al respecto, Juventino V. Castro precisa que “en realidad esta modificación de la jurisprudencia debe entenderse como formación de una nueva jurisprudenciaincluyendo los pasos ordenados para la aprobación de un texto y un rubro que tendrán que ser analizados por los propios órganos jurisdiccionales que los aprobaron, para evitar que otros funcionarios inferiores compiladores traicionen los aspectos fundamentales de la jurisprudencia, y su numeración progresiva, por cada uno de los órganos que establecieron jurisprudencia”²⁸.

También se ha señalado que la fracción I del artículo 195 de la Ley de Amparo, confiere la posibilidad de corregir la redacción de la jurisprudencia y tesis aisladas, cuando se percate que la publicación no sea el fiel reflejo de los criterios jurídicos sustentados en las ejecutorias que les dieron origen, desentrañando el verdadero sentido que se plasmó en ellas. Así lo establece la siguiente tesis:

“JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS QUE NO REFLEJEN EL VERDADERO SENTIDO JURÍDICO PLASMADO EN LAS EJECUTORIAS QUE DIERON ORIGEN. FACULTAD DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PARA CORREGIR SU REDACCIÓN. La facultad conferida en la fracción I del artículo 195 de la Ley de Amparo, relativa a que los órganos jurisdiccionales, correspondientes aprobarán “el texto y rubro” de las tesis jurisprudenciales, comprende también la posibilidad de corregir la redacción de la jurisprudencia y tesis aisladas emitidas por ese Alto Tribunal, cuando se percate de que la publicación no sea el fiel reflejo de los criterios jurídicos sustentados en las ejecutorias que les dieron origen, desentrañando el verdadero sentido que se plasmó en ellas. No entender así la facultad comprendida en el precepto legal citado, motivaría la aplicación errónea de la jurisprudencia o de la tesis aislada, en tanto que no correspondería al criterio que efectivamente se sustentó, sino al erróneo de la que se publicó”.

Jurisprudencia. 9ª Época. Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Volumen VII, abril de 1998, página 51.

²⁸ HERNÁNDEZ, Octavio A. Op. Cit., p. 372.

2.5. PUBLICIDAD.

El artículo 195 de la Ley de Amparo señala las reglas relativas a la aprobación del texto y rubro de las tesis jurisprudenciales, así como los requisitos para su publicidad y control. Las obligaciones de redacción de la jurisprudencia, control y difusión previstos en el artículo citado, sólo tienen efectos publicitarios, más no son elementos necesarios para la formación de los criterios de observancia obligatoria. Criterio que han sostenido nuestros tribunales federales en la tesis de rubro “JURISPRUDENCIA. CUANDO SE ESTABLECE POR REITERACIÓN, SE CONSTITUYE POR LO RESUELTO EN CINCO EJECUTORIAS COINCIDENTES NO INTERRUMPIDAS POR OTRA EN CONTRARIO, POR LO QUE LAS OBLIGACIONES DE REDACCIÓN, CONTROL Y DIFUSIÓN SOLO PRODUCEN EFECTOS PUBLICITARIOS”, misma que ya fue transcrita con antelación.

Por su parte los artículos 195 y 197 de la Ley de Amparo expresan lo siguiente:

“Artículo 195. En los casos previstos por los artículos 192 y 193, el Pleno, la Sala o el Tribunal Colegiado respectivo deberán:

I. Aprobar el texto rubro de la tesis jurisprudencial y numerarla de manera progresiva, por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales;

II. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha de su integración, al Semanario Judicial de la Federación, para su publicación inmediata;

III. Remitir la tesis jurisprudencial, dentro del mismo término a que se refiere la fracción inmediata anterior, al Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales Colegiados de Circuito, que no hubiesen intervenido en su integración; y

IV. Conservar un archivo, para consulta pública, que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y los que hubiesen recibido de los demás.

El Semanario Judicial de la Federación deberá publicar mensualmente, en una gaceta especial, las tesis

jurisprudenciales que reciba del Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicación que será editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.

Las publicaciones a que este artículo se refiere, se harán sin perjuicio de que se realicen las publicaciones mencionadas en el artículo 197-B”.

“Art. 197-B. Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los Ministros y de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, que con ellos se relacionen, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, además de la publicación prevista por el artículo 195 de esta ley. Igualmente se publicarán las ejecutorias que la Corte funcionando en Pleno, las Salas o los citados tribunales, acuerden expresamente.”

El Semanario Judicial de la Federación es el órgano oficial encargado de la compilación y publicación de la jurisprudencia en la República Mexicana. Esta publicación se lleva a cabo con la intervención de personal especializado mediante el examen crítico de la totalidad de las ejecutorias pronunciadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por sus Salas, así como las emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, de las que se extraen los criterios o tesis que como resultado de su reiteración, pueden llegar a constituir jurisprudencia.

El artículo 178 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone lo siguiente:

“Art. 178. La Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, será el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación. Su titular deberá satisfacer los requisitos exigidos para ser secretario general de acuerdos y tendrá el personal subalterno que fije el presupuesto.”

La publicación del Semanario Judicial de la Federación se lleva a cabo por épocas, y se dividen en dos grandes periodos constitucionales: el primero llamado “jurisprudencia histórica” comprende las épocas primera a cuarta (de antes de 1917); y el segundo denominada de la “jurisprudencia aplicable o vigente” (de 1917 a la fecha), comprende de la quinta a novena época²⁹.

Por acuerdo 5/1995, se estableció como fecha de inicio de la Novena Época el 4 de febrero de 1995, y mediante acuerdo 9/1995 se fijaron las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación; y se publicó el Reglamento de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, órgano encargado de la difusión de la producción jurisprudencial.

En la Novena Época se conjuntan las publicaciones del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, creada con la reforma a la Ley de Amparo del 5 de enero de 1988, de tal manera que en una publicación se comprenden las tesis de jurisprudencia del Pleno, de las Salas y de los Tribunales Colegiados de Circuito, las tesis aisladas de los citados órganos, el texto de las ejecutorias o de su parte considerativa cuando se ordene su publicación, así como el texto de cada una de las ejecutorias que dieron lugar a una jurisprudencia por reiteración, las que motivaron una jurisprudencia por contradicción, y aquellas respecto de las cuales se formuló voto particular, incluyéndose éste. De igual forma, se incluyen los acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal.

La publicación del Semanario judicial de la Federación es mensual y se compone de tres partes: la primera contiene las tesis y ejecutorias del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte; la segunda las tesis y ejecutorias correspondientes a los

²⁹ La primera época va de 1971 a 1874; la segunda de 1881 a 1889; la tercera de 1891 a 1897; la cuarta de 1898 a 1910; la quinta de 1917 a 1957; la sexta de 1957 a 1968; la séptima de 1969 a 1987; la octava de 1988 a 1994; y la novena de 1995 a la fecha. Noticia histórica. IUS 2005. Jurisprudencia y tesis aisladas, CD Room, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tribunales Colegiados de Circuito; y la tercera los acuerdos del Tribunal Pleno y del Consejo de la Judicatura Federal. Al final se incluyen los índices de la publicación que comprenden las secciones necesarias para facilitar la localización de las tesis y ejecutorias respectivas.

Las publicaciones mensuales integran un volumen cada semestre, el cual contiene un índice general por orden alfabético y por materia de las tesis que comprende dicho periodo y una sección especial en donde se listan todos los acuerdos emitidos por el Pleno de la Suprema Corte y por el Consejo de la Judicatura.

El Semanario Judicial revisa el material de los informes anuales de la presidencia de la Suprema Corte, en los que se incluyen las tesis que llegan a sentar jurisprudencia durante ese año y los criterios más sobresalientes sustentados por el pleno y las salas que la integran, así como por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Cabe señalar, que así como actualmente se está promocionando el canal de televisión del Poder Judicial de la Federación, lo que además de transparentar su actuación lo incorpora de lleno en una necesaria y conveniente modernidad, también debiera de publicarse la jurisprudencia en internet, medio electrónico de uso cada vez más generalizado.

CAPÍTULO III

ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON ATRIBUCIONES PARA SENTAR JURISPRUDENCIA

3.1. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte se integra por once ministros, uno de los cuales es el Presidente de la misma, y es competente para conocer de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad establecidas en el artículo 105 constitucional, fracciones I y II; de la misma forma es competente para conocer del recurso de revisión cuando en el juicio de amparo se argumente una infracción a normas constitucionales o bien, cuando el Máximo Tribunal decida atraer el caso por su trascendencia o importancia, de conformidad con la fracción VIII del artículo 107 constitucional.

Al atribuirse a la Suprema Corte las funciones de un tribunal constitucional como en el sistema concentrado de control de la constitucionalidad, es decir la asignación de la competencia de las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, y sus facultades de atracción en casos relevantes y de importancia para el país, ha guiado a sus integrantes al diseño de una “teoría constitucional” que ha servido desde febrero de 1995 como criterio fundamental para la interpretación de nuestra Constitución en esta última época. Tan es así, que como lo sostiene José Ramón Cosío, sus nuevos criterios los ha realizado y justificado a partir de la declaración de que es y actúa como tribunal constitucional¹.

Ahora bien, el maestro Sánchez Bringas² expresa que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispone de todo el territorio nacional como ámbito de aplicación de sus decisiones, para lo cual funciona en pleno o en salas, en los términos de lo dispuesto por el artículo 94 constitucional.

¹ COSÍO, José Ramón. La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia, s/e, México, Distribuciones Fontamara, 2004, ps. 131-132.

² SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. Cit., p. 497.

Además, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, en relación con el párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, corresponde a nuestro más alto Tribunal establecer jurisprudencia obligatoria, ya sea funcionando en pleno o en salas.

3.1.1. PLENO.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando ha definido con su jurisprudencia la constitucionalidad y la manera de interpretar y aplicar determinada norma jurídica, puede delegar asuntos de su competencia en los Tribunales Colegiados de Circuito, e igualmente también puede atraer los asuntos de la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, para conocer de los amparos directos y resolverlos, cuando por su interés y trascendencia así lo ameriten, en los términos de lo dispuesto por el artículo 94, séptimo párrafo, y 107 fracción V de la Constitución Federal.

Asimismo, tiene la facultad de atracción para resolver los recursos de revisión, cuando por su interés, trascendencia y características especiales así lo amerite, conforme a los artículos 107 fracción VIII, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, 84 de la Ley de Amparo y 21 fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El pleno se compone de once ministros, y la jurisprudencia se forma cuando se resuelven en el mismo sentido cinco casos consecutivos que se refieren al mismo tipo de controversias, siempre que no exista alguna resolución en contrario. Para ello se requiere que tales resoluciones sean aprobadas por lo menos por ocho ministros.

La exigencia de reiteración, es la ratificación del criterio de interpretación que debe ser sustentado en cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario. Al efecto, a continuación se transcribe el siguiente criterio jurisprudencial:

“JURISPRUDENCIA. CUANDO SE ESTABLECE POR REITERACIÓN, SE CONSTITUYE POR LO RESUELTO EN CINCO EJECUTORIAS COINCIDENTES NO INTERRUPTIDAS POR OTRA EN CONTRARIO, POR LO QUE LAS OBLIGACIONES DE REDACCIÓN, CONTROL Y DIFUSIÓN SOLO PRODUCEN EFECTOS PUBLICITARIOS. EL ARTÍCULO 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo séptimo, previene que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación, y el párrafo segundo del ARTÍCULO 192 de la Ley de Amparo dispone que “Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario ...” y señala en seguida los requisitos de votación, los que actualice el ARTÍCULO décimo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Diario Oficial de 26 de mayo de 1995), en el sentido de que tratándose del Pleno se requiere que “... lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros”. Por otro lado, el ARTÍCULO 195 de la Ley de Amparo señala las reglas relativas a la aprobación del texto y rubro de las tesis jurisprudenciales, así como los requisitos para su publicidad y control. De lo anterior se sigue que, con rigor técnico, la jurisprudencia por reiteración se forma por lo resuelto en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros, cuando se trate de las establecidas por el Pleno, lo que lleva a concluir que las obligaciones de redacción, control y difusión previstas en el artículo 195 del invocado ordenamiento, sólo tienen efectos publicitarios, más no son elementos necesarios para la formación de los criterios de observancia obligatoria”.

Descripción de Precedentes:

P. LXIV/97

Amparo en revisión 1921/96.- Inmobiliaria Mobimex, S.A. de C.V. y otros.- 31 de octubre de 1996.- Once votos.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.- Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de abril en curso, aprobó, con el número LXIV/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, a veintiocho de abril de mil novecientos noventa y siete.

9ª. Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Volumen: V. Mayo de 1997. Página 166. Clave de publicación: LXIV/97.

De lo anterior se infiere que la jurisprudencia por reiteración se forma por lo resuelto en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros, cuando se trate de las establecidas por el pleno.

De acuerdo con el ministro Góngora³, la Corte tiene la facultad de establecer jurisprudencia sobre la interpretación de la Constitución, de leyes federales o locales, de reglamentos federales o locales y de tratados internacionales, así como lo relativo a problemas de invasión de esferas comprendidas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, ya que de todos estos asuntos le incumbe conocer en última instancia a la Suprema Corte.

Sobre el tema, el Dr. Burgoa puntualiza que el artículo 192 incurre en un error al señalar que lo “resuelto” constituirá jurisprudencia; cuando es sabido que la parte en donde se hacen las consideraciones de una sentencia es precisamente en los Considerandos, no en los Resolutivos, además que en el artículo en comento no se hace el señalamiento expreso que las cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, correspondan a casos, si no iguales, sí análogos⁴.

Similar criterio ha sido sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte, en la siguiente jurisprudencia:

³ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 8ª edición ampliada, México, Editorial Porrúa, 2001, ps. 624 a 627.

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit., ps. 827 y 828.

“JURISPRUDENCIA. CUANDO EXISTA SOBRE EL CASO ESPECÍFICO, ESTA DEBE APLICARSE Y NO OTRA GENÉRICA SUSTENTADA EN SUPUESTOS DIVERSOS.- Si la recurrente en sus agravios invoca determinados criterios pretendiendo sean aplicados por tratarse de jurisprudencia firme, no se incurre en ninguna ilegalidad, si no se atiende a dicha petición por tratarse de criterios genéricos, sustentados en supuestos diversos y el juzgador aplica las tesis de jurisprudencia que específicamente corresponden a ese caso”.

Tesis de jurisprudencia 35/91, aprobada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el primero de julio de mil novecientos noventa y uno. Por cinco votos de los señores ministros: Presidente Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, José Antonio Llanos Duarte y José Trinidad Lanz Cárdenas.

Gaceta del Semanario judicial de la Federación, número 43, julio de 1991, pág. 51.

8ª Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación. Volumen: VIII-Julio. Página: 64. Clave de publicación: 3ª/J.35/91.

Consecuentemente, la Suprema Corte tiene la facultad de establecer jurisprudencia sobre la interpretación de la Constitución, de leyes federales o locales, de reglamentos federales o locales y de tratados internacionales, así como lo relativo a problemas de invasión de esferas comprendidas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional. Es así, que el pleno emitirá jurisprudencia respecto de las controversias por invasión de esferas comprendidas en las fracciones II y III del mencionado artículo 103 constitucional, ello a través de la acción de inconstitucionalidad, o bien por las controversias constitucionales, así como en el caso de contradicción de tesis sustentadas por las salas.

La Suprema Corte tiene facultad para declarar la inconstitucionalidad de leyes ordinarias, ejerciendo una auténtica tutela del texto constitucional contra las disposiciones que no guarden sus mandatos. El artículo 105 constitucional,

respecto de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, confiere a la Corte la atribución para dejar sin efectos las leyes declaradas inconstitucionales que fueren materia de estas acciones, cuando hayan sido votadas por una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros.

Al respecto la Suprema Corte ha señalado en la tesis aislada, de rubro “JURISPRUDENCIA. AL TENER ESE CARÁCTER LAS CONSIDERACIONES EXPRESADAS EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, SU APLICACIÓN NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD”, localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, mayo de 2004, página 513, con número de registro 181,536 (Tesis: 1ª LI/2004), en donde medularmente señala el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los puntos sobre los que versan las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, es obligatorio acatar su contenido, toda vez que éstas tienen la naturaleza propia de la jurisprudencia.

3.1.2. SALAS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación está compuesta por dos Salas, las cuales a su vez se integran por cinco ministros cada una. La primera conoce de asuntos penales y civiles y la segunda de asuntos administrativos y del trabajo. Estas Salas gozan de la facultad de atracción de los asuntos que por su interés y trascendencia así lo ameriten para conocer y resolver en vía de revisión sobre la materia administrativa, contra las sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio, dictadas por los tribunales administrativos y judiciales no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, o de los amparos directos en materia laboral, cuando se reclaman los laudos dictados por la Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado, conforme al

artículo 21 fracciones II inciso b, y III inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Cabe mencionar que las Salas pueden remitir para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, los amparos en revisión por no ser de su competencia, con base en los acuerdos generales expedidos por la Suprema Corte, y siempre que de los mismos se hubiese establecido jurisprudencia, tal y como lo ordena el artículo 22 de la mencionada Ley Orgánica.

Estas salas establecen jurisprudencia sobre la interpretación y/o integración de la Constitución, de leyes federales o locales, de reglamentos federales o locales y de tratados internacionales. Igualmente establecen jurisprudencia cuando resuelven las contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

3.2. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Estos tribunales fueron creados con las reformas constitucionales de 1950, se integran con tres magistrados que comparten responsabilidades en la resolución de los casos sometidos a su conocimiento; uno de sus integrantes es designado Presidente del Tribunal; son nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos por la ley; duran seis años en su encargo, al término de los cuales pueden ser ratificados o promovidos a cargos superiores, y sólo pueden ser separados de su encargo en los casos previstos por el Título Cuarto de la Constitución Federal.

En diciembre de 1994 se reformó el párrafo sexto del artículo 94 constitucional, para otorgar al Pleno de la Suprema Corte la facultad de remitir asuntos a los Tribunales Colegiados en los que hubiera establecido jurisprudencia, bajo la lógica de que aquéllos limitarían su actuación a la aplicación de dicho criterio interpretativo. Sin embargo, el sistema de remisión cambió notablemente en la

reforma del 11 de junio de 1999, al quedar dicho párrafo sexto (que pasó a ser séptimo), en los siguientes términos:

“Art. 94.-

.....

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

Por lo anterior se pasó de un sistema de asignación de asuntos de tipo administrativo, a uno de asignación de competencias de corte constitucional. A partir de esta reforma, la Corte puede remitir a los Tribunales Colegiados aquellos asuntos que originariamente fueren de su competencia. Este criterio está establecido en los Acuerdos plenarios 6/1999 y 10/2000.

En el Acuerdo 6/1999 se determina que los Tribunales Colegiados son competentes para conocer: de aquellos recursos de revisión en los que en la sentencia recurrida no se hubiere entrado al conocimiento de las cuestiones de constitucionalidad; de las sentencias dictadas en amparo indirecto en las que se hubiere impugnado un reglamento federal o local; de la revisión de amparos indirectos en los que se hubiere combatido una ley federal o local que no revista un interés excepcional, no sea inédito o no requiera la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional⁵; de aquellos asuntos

⁵ “... como los que de manera ejemplificativa se mencionan a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea A) Aseguramiento o embargo de bienes; B) Identificación administrativa del procesado; C) Aplicación de cualquier medio de apremio; y D) Reconocimiento de inocencia.

2. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea: A) Funcionamiento de giros mercantiles; B) Determinación y cobro de derechos por el otorgamiento y revalidación de licencias de funcionamiento de giros mercantiles; C) Procedimiento administrativo de ejecución; D) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes; E) Práctica de una visita domiciliaria; F) Afectación de la

en que exista jurisprudencia de la Suprema Corte; y de los conflictos competenciales, con excepción de los suscitados entre colegiados.

Por su parte, el Acuerdo 10/2000 de 20 de septiembre de ese año, estableció que correspondía a los Tribunales Colegiados el conocimiento del recurso de revisión de las sentencias dictadas en todos aquellos amparos indirectos en que se hubiere impugnado la constitucionalidad de una ley local.

Conforme a lo previsto por el artículo 193 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados se forma cuando se resuelven en el mismo sentido cinco casos consecutivos que se refieren al mismo tipo de controversias, siempre que no exista alguna resolución en contrario. Para ello se requiere que tales resoluciones sean aprobadas por unanimidad de los magistrados integrantes del Tribunal.

Estos tribunales tienen facultad de sentar jurisprudencia respecto de reglamentos autónomos, o bien en problemas relacionados con los recursos interpuestos con motivo del incidente de suspensión en amparo indirecto, ya que si bien es cierto que el artículo 193 de la Ley de Amparo es omiso en señalar la materia sobre la que pueden pronunciarse para formar jurisprudencia, lo que significaría que pueden establecerla en toda materia, lo cierto es que el artículo 197-A del Ordenamiento mencionado reconoce expresamente que tales Tribunales tienen competencia exclusiva.

actividad de los concesionarios del servicio público de transporte; G) Determinación y cobro del impuesto predial; H) Determinación y cobro del impuesto sobre nóminas; I) Determinación y cobro del impuesto sobre hospedaje; J) Multas y arrestos administrativos; K) Leyes locales de aplicación en el ámbito municipal; L) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y M) Fianzas.

3. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea: A) Arrendamiento inmobiliario; B) Juicio ejecutivo mercantil; C) Aplicación de cualquier medio de apremio; D) Procedimiento de ejecución de sentencia; E) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria; F) Juicio hipotecario; G) Arrendamiento financiero; y H) Efectos bajo los cuales se admite el recurso de apelación.

4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea: A) Procedimiento de ejecución de laudo; B) Aplicación de cualquier medio de apremio; y C) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo.” Acuerdo 6/1999, del 22 de junio de 1999.

Por lo tanto es evidente que al tener la Corte la facultad de establecer jurisprudencia sobre la interpretación de la Constitución, de leyes federales o locales, de reglamentos federales o locales y de tratados internacionales, así como lo relativo a problemas de invasión de esferas comprendidas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, luego entonces los Tribunales Colegiados de Circuito sólo tendrían facultad de sentar jurisprudencia sobre reglamentos autónomos o bien en problemas relacionados con los recursos interpuestos con motivo del incidente de suspensión en amparo indirecto.

La jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para todos los tribunales del país, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir sólo obliga a su observancia a los Tribunales Colegiados y Unitarios, Juzgados de Distrito, así como para los tribunales militares, judiciales del orden común y tribunales locales o federales administrativos y del trabajo.

Respecto a la modificación e interrupción de la jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados mencionados, el artículo 194 de la Ley de Amparo previene dos hipótesis:

1ª Se interrumpe y por tanto deja de tener obligatoriedad, cuando se pronuncie una resolución en contrario, sustentada por unanimidad de los magistrados del Tribunal Colegiado.

2ª Se modifica, siguiendo los mismos pasos que para su formación, es decir, cuando resuelve en el mismo sentido cinco casos consecutivos que se refieren al mismo tipo de controversias, sin que exista alguna resolución en contrario. Para ello se requiere que dichas resoluciones sean aprobadas por unanimidad de los integrantes del Tribunal.

Sin embargo, la facultad de sentar jurisprudencia con que cuentan los Tribunales Colegiados genera un problema de diversidad e incluso divergencia de criterios, y

es que debido a las reformas a la Ley de de Amparo de 1987, se suprimió la expresión de que la jurisprudencia de estos sólo obligaba a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Tribunales Unitarios, Jueces de Distrito, así como a los tribunales militares, judiciales del orden común y tribunales locales o federales administrativos y del trabajo, locales o federales, que funcionaran dentro de su jurisdicción; lo que, como lo indica el Dr. Burgoa, trajo como consecuencia “el caos en lo que a tal obligatoriedad se refiere”⁶, pues provoca que los tribunales citados deban acatar la jurisprudencia de aquellos.

3.3. TRIBUNAL ELECTORAL.

Tiene su antecedente primero en el Tribunal de lo Contencioso Electoral⁷ (1987-1990), el cual carecía de facultades para establecer jurisprudencia; y después en el Tribunal Federal Electoral⁸ (1990-1996), que desde su creación se confirió a la Sala Central atribuciones para sentar jurisprudencia, y en 1994 se faculta a la Sala de Segunda Instancia para emitir jurisprudencia⁹.

Con motivo de la reforma constitucional de agosto de 1996, se fortaleció la justicia electoral a través de la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, considerándose a partir de entonces como un órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la materia -excepto por lo que hace a la fracción II del artículo 105 constitucional, en cuanto a las acciones de inconstitucionalidad de leyes en materia electoral, en las que es competente la

⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit., ps. 834-835.

⁷ Órgano autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja previstos en el Código Federal Electoral.

⁸ Órgano jurisdiccional con plena autonomía, con facultades para conocer de las impugnaciones en contra de las elecciones de diputados y senadores, y en contra de sus resoluciones no procedía juicio ni recurso alguno, pero podían ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales, por las dos terceras partes de los miembros presente, y mediante reforma de 1993 se constituyó en la máxima autoridad jurisdiccional electoral, con plena jurisdicción para hacer valer sus resoluciones, por lo que se suprimen los Colegios Electorales y se crea la Sala de Segunda Instancia

⁹ Primera Época va de 1991 a 1994, Segunda Época va de 1994 a 1996, y Tercera Época a partir de la sesión pública de 12 de marzo de 1997 a la fecha.

Suprema Corte-, resultando garante de los principios de constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, está integrado por una Sala Superior, conformada por siete magistrados que duran en su cargo diez años, y tiene su sede en el Distrito Federal: y por Salas Regionales que se integran con tres magistrados cada una y funcionan únicamente durante el año de las elecciones correspondientes (son cinco y se ubican en las ciudades cabeceras de circunscripción plurinominal, a saber: Guadalajara, Monterrey, Jalapa, Distrito Federal y Toluca).

Conforme a lo dispuesto por los artículos 189, fracción IV, y 232 a 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral declarar la jurisprudencia obligatoria, y se establece en los casos siguientes:

- Cuando la Sala Superior en tres sentencias ininterrumpidas, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.
- Cuando las Salas Regionales en cinco sentencias ininterrumpidas, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, y la Sala Superior lo ratifique.

En este supuesto, la Sala Regional respectiva comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contienen el criterio que considera debe declararse obligatorio, así como el rubro y texto de la tesis, a fin de que se determine si procede fijar la jurisprudencia.

- Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales, o entre éstas y la Sala Superior.

La contradicción de criterios puede ser plantada por una Sala, por un magistrado de una Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio una vez que se haga la declaratoria respectiva. Cabe reiterar que esto no afecta en modo alguno las sentencias dictadas con anterioridad.

Para que el criterio de jurisprudencia sea obligatorio es indispensable que la Sala Superior realice la declaratoria formal, hecho lo cual se procede a notificar a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales; y se hace la publicación en el órgano de difusión electoral del Tribunal.

Cabe hacer notar que la jurisprudencia electoral es obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral; y únicamente lo será para las autoridades electorales locales cuando se declare jurisprudencia relativa a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquellos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.

Es así, que a partir de 1996, al incorporarse el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, se fortalecen los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en materia electoral y para denunciar la contradicción de tesis. Se creó la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial, adscrita a la Presidencia del Tribunal, que en cumplimiento al artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es un órgano de difusión encargado de que se publiquen los criterios de jurisprudencia que resulten obligatorios, los cuales también deben notificarse inmediatamente a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales para quienes les será igualmente obligatoria.

La mencionada Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial, tiene a su cargo la tarea de compilación, sistematización y publicación de las tesis de jurisprudencia y las que sean relevantes, emitidas por las Salas del Tribunal

Electoral, las ejecutorias, los votos particulares y los criterios que aún no han sido declarados como obligatorios, ordenar su distribución y difusión, así como detectar probables contradicciones de tesis, e informar de ello al Presidente de dicho Tribunal.

Es evidente que el Tribunal ha adquirido plena autonomía constitucional, tanto en su jurisprudencia como en la independencia de sus decisiones, ya que debido a la interpretación y aplicación del Derecho Electoral que realiza en las sentencias o resoluciones que emite, y a pesar de tener un carácter particular y concreto, adquiere importancia, no solo por la obligatoriedad de la jurisprudencia electoral, sino además porque orienta principalmente al Instituto Federal Electoral y también a los partidos políticos¹⁰.

Es por ello que se ha llegado a considerar que la jurisprudencia que produce el Tribunal Electoral tiene la misión de hacer progresar el derecho, de manera que se vaya adaptando el orden jurídico a la evolución de las circunstancias. Lo anterior se confirma con la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

“INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL.- Desde un punto de vista técnico jurídico, la autonomía no es más que un grado extremo de descentralización, no meramente de la administración pública sino del Estado. Es decir, de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial que conforman el poder público; en este sentido, en virtud de la autonomía constitucional contemplada en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, que se confiere a un organismo público electoral no cabe ubicarlo dentro de la administración pública paraestatal dependiente, por ejemplo, del Ejecutivo Federal, en términos de los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como en los numerales 1º, 2º y 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales,

¹⁰ NIETO, Santiago. Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista, 1ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002, p. 204.

ni tampoco dependiente del Ejecutivo del Estado de Puebla, según lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Esto es, si bien puede haber organismos descentralizados (de la administración pública federal o de cierta entidad federativa) que no sean autónomos, no es posible que haya organismos públicos autónomos (del Estado) que no sean descentralizados, aunque formalmente no se les califique de esta última manera. Ello es así porque, en términos generales, la descentralización es una figura jurídica mediante la cual se retiran, en su caso, determinadas facultades de decisión de un poder o autoridad central para conferirlas a un organismo y autoridad de competencia específica o menos general. En el caso de organismos públicos autónomos electorales, por decisión del Poder Revisor de la Constitución en 1990, ratificada en 1993, 1994 y 1996, la función estatal de organización de las elecciones federales se encomendó al organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, en tanto que atendiendo al resultado de la reforma de 1996 al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, así como a lo dispuesto en el artículo 3º párrafo cuarto, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Puebla, la función estatal de organizar las elecciones en dicha entidad federativa corresponde al organismo público autónomo e independiente, denominado Instituto Electoral del Estado. Mientras que en la mayoría de los casos de descentralización (de la administración pública) sólo se transfieren facultades propiamente administrativas, en el caso de la autonomía constitucional del Instituto Federal Electoral y del Instituto Electoral del Estado de Puebla (como también hipotéticamente podría ocurrir con otros organismos constitucionales autónomos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley) se faculta a sus órganos internos legalmente competentes para establecer sus propias normas o reglamentos, dentro del ámbito limitado por el acto constitucional y/o legal a través del cual se les otorgó la autonomía, lo que implica también una descentralización de la facultad reglamentaria, que si bien en el ámbito de la administración pública federal o de cierta entidad federativa compete al respectivo Poder Ejecutivo, en el caso de un organismo constitucional autónomo requiere que se otorgue a un órgano propio interno, tal como ocurre con la facultad administrativa sancionadora o disciplinaria, para evitar cualquier injerencia gubernamental, que eventualmente

podiera ser atentatoria de la autonomía e independencia constitucionalmente garantizada a dicho instituto”.

Juicio de revisión constitucional electoral.- SUP-JRC-244/2001.- Partido Acción Nacional.- 13 de febrero de 2002.- Unanimidad de votos.- Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.- Secretario: Armando I. Maitret Hernández.

Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 157-158, Sala Superior, tesis S3EL 094/2002.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 658-660.

Por otra parte, la jurisprudencia del Tribunal Electoral es susceptible de ser interrumpida, siempre y cuando haya un pronunciamiento en tal sentido de por lo menos la mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior, debiéndose expresar las razones que motivan el cambio de criterio. Es de hacer notar que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no establece la posibilidad de modificar la jurisprudencia, y únicamente regula la manera de establecerla e interrumpirla.

También es importante mencionar que la jurisprudencia de la Suprema Corte es obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando el criterio se refiera a la interpretación directa de un precepto constitucional, y también para los casos en que la misma resulte exactamente aplicable.

Ante la eventual contradicción de criterios entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, cualquiera de los ministros o de las partes pueden denunciar la posible contradicción, correspondiéndole al Pleno decidir en definitiva cual tesis debe prevalecer.

A partir de las reformas constitucionales de 1996, la solución definitiva de las controversias electorales federales, se realizan exclusivamente por vía jurisdiccional constitucional. Esto es, la Suprema Corte de Justicia de la Nación

conoce de las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales; y en todos los demás casos señalados por ley, le toca conocer al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹¹.

¹¹ MENA ADAME, Carlos. La suprema corte de justicia de la nación como tribunal constitucional, 1ª edición, México, Editorial Porrúa, 2003, ps. 54-55.

CAPÍTULO IV

LA OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y SU RELACIÓN CON LAS REFORMAS LEGISLATIVAS

4.1. LA JURISPRUDENCIA QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA JURÍDICA.

En principio es necesario puntualizar que el análisis e interpretación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponde de manera exclusiva al Poder Judicial de la Federación, lo que incluso se ha reconocido a nivel jurisprudencial, por lo que a continuación se transcribe las siguientes tesis:

“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión, deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa ex profeso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación”.

Novena Época, Pleno, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, tesis de Jurisprudencia 73/99, pág. 18.

“LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. COMPETENCIA PARA DECLARARLA. La inconstitucionalidad de una ley sólo puede ser declarada por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, dentro del juicio de amparo, conforme al artículo 103 de la Constitución Federal. Y los demás tribunales, federales o locales, sólo podrán abstenerse de aplicar una ley local, por estimarla inconstitucional, cuando su texto sea directamente violatorio de un mandato constitucional, sin necesidad de efectuar ninguna interpretación de ambos textos, como sería por ejemplo, el caso de que una ley local estableciese la pena de mutilación, prohibida explícitamente y sin necesidad de mayor exégesis, por el artículo 22 de la citada Constitución. Esta es, en efecto, la correcta interpretación de la disposición del artículo 133 de la Constitución Federal, y se ve que así debe ser, porque si todas las autoridades judiciales pudiesen declarar la inconstitucionalidad de las leyes, aún en los casos en que su declaración requiriese de una interpretación más o menos sencilla, o más o menos complicada, de los textos, ello dejaría a las autoridades legislativas y administrativas sin la posibilidad de plantear la cuestión en juicio de amparo, ante los tribunales del Poder Judicial Federal, cuando la declaración las lesionara en su carácter de autoridades, y dicha declaración no podría ser revisada por dicho Poder Judicial”.

Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo 38, Sexta Parte, pág. 56.

La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contiene la integración de la norma secundaria confrontada con el texto básico, así como la determinación del alcance de la respectiva norma constitucional que, tras dicha actividad definidora, adquiere su sentido jurídico, fundiéndose con la actuación del creador de la norma para formar la unidad vinculante en el orden jurídico. Sin negar la labor creativa del intérprete supremo cuando desarrolla dicha

actividad, dado el elemento lógico que aporta para exponer la incompatibilidad de una ley con al Constitución.

Ahora, no puede afirmarse que el criterio que surge y se plasma en la jurisprudencia dé nacimiento a una norma autónoma que se sitúe por encima de la norma derivada condicionando su eficacia, tomando en cuenta que un criterio de ese carácter, en nuestro sistema jurídico, solamente produce como efecto la inaplicación de la ley en el caso concreto, evitando posteriores aplicaciones en único beneficio del sujeto amparado, retrotrayendo las cosas hasta antes de la violación perpetrada, sin derogar la norma derivada con efectos generales.

En tales condiciones, “Si el intérprete final de la Constitución ha condenado la ley por contraria a la suprema del país que todos los tribunales tienen obligación de obedecer por encima de cualquier otra, es atentatorio volver a aplicarla, el juez que insiste en su validez, o niega a la Constitución su supremacía o la Corte su autoridad, se emplea además en una tarea inútil, puesto que la justicia federal anulará su intento, y en esas condiciones sólo una obstinación insolente puede explicar la conducta de quien persiste en sobreponer la conducta de quien persiste en sobreponer su opinión o su capricho. Si esto produce efectos de derogación, la Corte no obra en ejercicio de facultad de derogar ... La función judicial es plena en la selección de la ley aplicable en los casos de conflicto constitucional, como lo es en el conflicto de leyes iguales en categoría que aparecen en contradicción o cuando una puede estimarse como obligatoria de otra anterior”¹.

¹ RABASA, Emilio. El artículo 14 y el juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión. 7ª edición, México, Editorial Porrúa, 2000, pp. 292-293.

Por otra parte, tenemos que los artículos 94, octavo párrafo, de la Constitución Federal, y 192 de la Ley de Amparo, establecen que la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, es obligatoria inclusive para los tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y Distrito Federal, así como para los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

En ese tenor, por la necesidad de hacer prevalecer el orden constitucional en términos del artículo 133 de la Constitución Federal, es que en la reforma a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, que entró en vigor el 3 de enero de 1968, se estableció la obligatoriedad de la aplicación de la jurisprudencia para los Tribunales Administrativos como órganos jurisdiccionales obligados a acatar esas disposiciones. Consecuentemente, la jurisprudencia que determina la inconstitucionalidad de leyes, es obligatoria para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El principio de relatividad de las sentencias de amparo que deriva del artículo 107 constitucional, consiste en que las sentencias de amparo se limitarán a proteger al quejoso respecto de los actos o leyes reclamados, sin que se haga una declaración general sobre los mismos; pues solo beneficia al sujeto concreto que la impugnó, sin que ello pueda significar que la ley fue invalidada o que resultara inaplicable de manera absoluta.

Ahora, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la jurisprudencia que emite sobre inconstitucionalidad de una ley, es obligatoria para los Tribunales Administrativos y del trabajo, locales y federales, o sea para

todos los tribunales que ejercen funciones jurisdiccionales, pertenezcan o no al Poder Judicial sustentando esta determinación en el hecho de que el artículo 192 de la Ley de Amparo establece la obligatoriedad de la jurisprudencia en forma general y sin distinción alguna, y ante ello cabe aplicar el principio de derecho relativo a que donde la ley no distingue no debe hacerse distinción.

Entonces, la aplicación de una jurisprudencia sobre inconstitucionalidad a un caso concreto, por un tribunal jurisdiccional obligado a acatarla, no implica el pronunciamiento de éste sobre el tema jurídico sobre el que la jurisprudencia versa, es decir, el tribunal no está juzgando el tema de constitucionalidad sobre el que versó la jurisprudencia, pues ello lo hizo la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitirla, sino que se está limitando a establecer que el acto concreto de autoridad que se somete a su jurisdicción resulta legal o no.

Al respecto se ha establecido jurisprudencia, en el caso particular de los tribunales administrativos, confirmando que están obligados a aplicar la jurisprudencia sobre constitucionalidad de leyes, la cual literalmente expresa:

“JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL JUZGAR LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY.- De acuerdo con lo establecido por los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo, que fijan los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tribunal jurisdiccional referido debe aplicar la jurisprudencia sustentada sobre la inconstitucionalidad de una ley, porque en el último dispositivo citado no se hace ningún distingo sobre su obligatoriedad atendiendo a la materia sobre la que versa; además, si bien es cierto que los tribunales de esa naturaleza carecen de competencia para resolver sobre constitucionalidad de leyes, también lo es que al aplicar la jurisprudencia sobre esa cuestión se

limitan a realizar un estudio de legalidad relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 constitucional, concluyendo en sentido negativo al apreciar que se sustentó en un precepto declarado inconstitucional por negativo al apreciar que se sustentó en un precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte, sin que sea aceptable el argumento de que al realizar ese estudio se vulnera el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues éste se limita a señalar que en las mismas no se podrá hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley o acto que motivare el juicio y que solo protegerán al individuo que solicitó la protección constitucional, ya que en el supuesto examinado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cumplir con la obligación que se le impone de aplicar la jurisprudencia en relación con el caso concreto que resuelve, no invalida la ley ni declara su inaplicabilidad absoluta. Por otro lado la obligatoriedad referida responde al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Carta Fundamental, conforme al cual no deben subsistir los actos impugnados ante un tribunal cuando se funden en preceptos declarados jurisprudencialmente por la Suprema Corte como contrarios a aquélla. El criterio aquí sostenido no avala, obviamente, la incorrecta aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, de la misma manera que, guardada la debida proporción, una norma legal no se ve afectada por su incorrecta aplicación”.

Novena Época, Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, agosto de 2002, tesis P/J. 38/2002, pág. 5.

Debe adminicularse a lo anterior, que acorde con lo establecido en los artículos 107, fracción II, primer y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 76 y 76 bis, fracción I, de su Ley Reglamentaria, la aplicación de la jurisprudencia de la Suprema Corte que determine la inconstitucionalidad de una norma legal que implique su inobservancia en los casos concretos en que proceda su aplicación, no significa contravención alguna al principio de relatividad de las sentencias de amparo, puesto que con ello no se están dando efectos generales a la determinación de inconstitucionalidad de la ley

relativa, “impidiendo la aplicación de la ley por parte de las autoridades administrativas encargadas de ejecutarla” pues la aplicación de la jurisprudencia que llevará a la inobservancia del precepto legal será realizada por los tribunales a los que el propio artículo 107, fracción II, constitucional les impone el deber de aplicarla y sólo en los casos concretos sometidos a su jurisdicción; razón por la que la aplicación de la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley en un acto o resolución que se fundamentó en dicha ley, se considera ilegal por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y tal determinación sólo beneficia al sujeto concreto que la impugnó, sin que ello pueda significar que la ley fue invalidada o que resultara inaplicable de manera absoluta.

Al efecto, se estima conveniente transcribir los artículos 107 fracción II, de la Constitución Federal, y 76 y 76 bis, de la Ley de Amparo, antes invocados:

“Art. 107.-

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”

“Art. 76. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

“Art. 76 bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta Ley establece, conforme a lo siguiente:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

.....”

En consecuencia, cabe concluir que el principio de relatividad no puede ser causa que justifique exceptuar de la aplicación obligatoria de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre inconstitucionalidad de leyes, a los tribunales que no forman parte del Poder Judicial Federal, pues estos, al igual que los de dicho Poder, aplicarían la jurisprudencia a los casos concretos que se sometieran a su jurisdicción, ya que atento a lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia de la Suprema corte es obligatoria para todos los tribunales, entre los que se encuentra el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y por tanto, el principio de relatividad no se opone en forma alguna a que un tribunal de legalidad, en aplicación de la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, determine la nulidad del acto que en ella se funda y, por tanto, dicho principio de relatividad no puede justificar exceptuar de la obligación de aplicar tal jurisprudencia; lo que además, desde luego también implicaría que en dichos casos deje de observarse la norma declarada jurisprudencialmente inconstitucional, lo que significa que se den efectos generales, ya que solo se aplicará a los casos concretos sometidos a su jurisdicción y, según se ha precisado, cuando ello resulte procedente.

4.2. LA OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

Es oportuno mencionar que actualmente no existe precepto constitucional o legal alguno, que obligue a las autoridades administrativas a observar de manera obligatoria la jurisprudencia. En este tenor se ha señalado "... como se ve, los órganos del Poder Legislativo y del Ejecutivo -administración pública federal centralizada y descentralizada- no están obligados a acatar lo dispuesto por la jurisprudencia. Es decir, si la jurisprudencia derivó de un asunto en el que se impugnó la inconstitucionalidad de una ley, el órgano creador de ésta -Congreso

de la Unión- no tendrá obligación de acatar el criterio jurisprudencial y tampoco lo hará el órgano encargado de ejecutarla, como las dependencias son entidades del Poder Ejecutivo”².

Acerca de la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas, los Tribunales Colegiados de Circuito, en su momento sostuvieron criterios encontrados que dieron origen a la jurisprudencia por contradicción que dirimió los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, y por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

El Primer Tribunal Colegiado mencionado, sostenía lo siguiente:

“a) La autoridad Administrativa se encuentra obligada a acatar la jurisprudencia porque a pesar de que los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo se refieren, en lo general, a tribunales y no a las autoridades que conforman la administración pública, éstas deben quedar incluidas, conclusión que se alcanza a través del enlace armónico con que deben entenderse los artículos 16, primer párrafo, y 94, séptimo párrafo de la Constitución Federal.”

“b) La jurisprudencia es la interpretación reiterada y obligatoria de la ley, es decir, la norma misma definida por sus alcances a través de un procedimiento que busca desentrañar su sentido y finalidad.”

“c) De conformidad con el artículo 16, primer párrafo de la Norma Fundamental, las autoridades están obligadas a fundar y motivar todo acto de molestia y para cumplir cabalmente con esa obligación constitucional, deberán aplicar la ley tal

² GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Reflexiones en torno a la obligatoriedad de la jurisprudencia. Verlo en El estado contra sí mismo. 1ª edición, México, Editorial Limusa, Grupo Noriega editores, 1999, p. 677.

cual ha sido interpretada por los órganos facultados para ello, por tanto, la autoridad administrativa debe acatar la jurisprudencia obligatoria por mandamiento constitucional”³.

Por otra parte, el Tercer Tribunal Colegiado citado, sobre este particular sostenía una tesis contraria, al señalar que las autoridades administrativas no están obligadas a acatar la jurisprudencia al fundar y motivar sus actos, sustentándose en lo siguiente:

“a) El párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución Federal cuando establece que: ‘La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia’, se refiere a la ley ordinaria que, en este caso es la Ley de Amparo y no la propia ley constitucional; por tanto, no puede sostenerse la obligatoriedad de las autoridades administrativas de fundar sus actos en la jurisprudencia, con base en una interpretación armónica de lo que dicen los numerales 16, primer párrafo y 94, octavo párrafo del ordenamiento constitucional.”

“b) La obligación que tienen las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos, consisten en citar de manera específica la ley exacta aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, y no en citar también la jurisprudencia respectiva.”

“c) La garantía de legalidad no llega al extremo de exigir que las autoridades administrativas, al actuar, deban también apoyarse en la jurisprudencia emitida por los órganos competentes del Poder Judicial de la federación, dado que no existe disposición legal que así lo establezca y, por el contrario, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo sí establecen con precisión a quiénes obliga la

³ Tesis núm. XIV.1º.8K. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. T. VIII, p. 1061.

jurisprudencia, sin comprender a tales autoridades, por lo que sostener lo contrario implica ir más allá de lo establecido en la ley.”

“d) La jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, por ello, carece de sustento legal que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional, por no apoyarse en la jurisprudencia que sobre el caso exista”⁴.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció de los criterios emitidos y expuestos con anterioridad, y resolvió la contradicción teniendo en cuenta exclusivamente si la garantía de legalidad prevista en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, efectivamente lleva implícita la obligación para las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos, aplicando las disposiciones legales conforme a la interpretación que de las mismas hagan nuestros tribunales y que se plasma en la jurisprudencia, o bien, si debe fundar y motivar sus actos invocando las disposiciones en su literalidad.

Al efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte resolvió la contradicción mediante la tesis 2ª/J 38/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, mayor de 2002, página 175, establecida bajo el siguiente rubro y texto:

“JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS.- La obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la

⁴ *Ibidem.*

emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no, en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, dado que la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo, es decir, la jurisprudencia no es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales”.

En la jurisprudencia que se transcribe, la Segunda Sala de la Suprema Corte, determinó que no es obligatoria la jurisprudencia para la autoridad administrativa, por las siguientes razones:

a) Porque la obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no, en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, sino en su literalidad.

b) Porque la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos

jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo, la jurisprudencia no es una norma general y sólo aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley; y

c) Porque por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.

A nuestro juicio, las razones en las que se sustenta la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no son absolutamente válidas, pues en cuanto a que es erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorias del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, diferimos, pues tal consideración implica la aplicación literal de las disposiciones legales y en muchas ocasiones, éstas, suelen ser contrarias a la Constitución, pues independientemente de la fuente que le da origen a la jurisprudencia, debemos cuestionar si resulta lógico y justo que se siga aplicando una ley que ha sido declarada inconstitucional y, por consiguiente, si nuestro sistema jurídico es igualmente justo.

A nuestro modo de ver, no se trata de que la autoridad al fundar y motivar sus actos invoque la jurisprudencia, sino que al emitir sus actos advierta la interpretación que del texto legal hace el órgano encargado de controlar que los Poderes Legislativo y Ejecutivo se apeguen al mandato constitucional en la emisión y ejecución de sus actos; y entonces la autoridad debe considerar el criterio de jurisprudencia que desentraña el significado de la norma jurídica y el espíritu del legislador a la hora de aplicar la ley, ya que si una ley ha sido objeto de

interpretación, habiéndose emitido jurisprudencia sobre su exacto contenido y alcance, necesariamente que para satisfacer la garantía de legalidad; pues ha sido de explorado derecho que el legislador, por desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación de las normas, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurren.

Entonces, es claro que no puede hablarse de que se funda legalmente un acto de autoridad cuando se invoque la ley exactamente aplicable al caso (en su literalidad), cuando no existe claridad en su contenido, por consiguiente no puede tenerse certeza si es o no exactamente aplicable al caso; de ahí que cobra relevancia la observancia de la jurisprudencia para fundar y motivar debidamente un acto de autoridad.

Sobre esta afirmación, es oportuno invocar lo que sostiene el Dr. Ignacio Burgoa, al establecer el concepto de jurisprudencia “En sistemas jurídicos de tipo escrito, como el nuestro, la jurisprudencia no es menos importante, ya que su objetivo estriba en desentrañar el sentido verdadero de la leyes con el auxilio de la ciencia del Derecho y demás disciplinas científicas conexas, despojando a la norma de su carácter rígido e inflexible propio al anacronismo legal, para convertirla en una regla dúctil, que permita su adaptación a las diversas situaciones que en forma por demás prolija suscita la dinámica realidad”⁵.

El mencionado autor también indica que “ ... la jurisprudencia es fuente del derecho no en cuanto acto creador normativo, sino como acto de interpretación

⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit., ps. 813-814.

legal obligatoria, debiendo fungir únicamente como elemento accesorio utilísimo para la eficacia de la regulación establecida por la ley en su carácter constitucional formal. De ello se infiere que la jurisprudencia no es autónoma, es decir, no tiene existencia per se, sino que su validez en un régimen jurídico escrito, como es el nuestro, depende de que positivamente sea un medio interpretativo e integrativo de normas legales preestablecidas”⁶.

Coincidiendo con el pensamiento del Dr. Burgoa sobre la jurisprudencia, estamos ciertos que si una norma ha sido interpretada, es bajo ese parámetro de interpretación que la autoridad administrativa debe aplicarla al momento de cumplir con la obligación de fundamentar y motivar sus actos, es decir, si la autoridad administrativa no considera la interpretación que del texto legal hacen los tribunales del Poder Judicial Federal, existe siempre el riesgo que al aplicarla en su literalidad a algún caso concreto no exista adecuación entre los hechos y la fundamentación legal, pues si fue objeto de interpretación la norma legal ineludiblemente que su texto literal dio lugar a distintas interpretaciones que obligaron a los particulares a acudir ante el juzgador para que se desentrañara el texto legal y lo que el legislador quiso decir en su contenido, motivo por el cual coincidimos con el criterio que sostiene que la autoridad administrativa debe observar la jurisprudencia al momento de fundar y motivar sus actos para dar exacto cumplimiento a las garantías de legalidad y certeza jurídica a que se refieren los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por su parte y sobre este punto, Daniel Márquez Gómez sostiene que “... una de las fuentes del derecho es la jurisprudencia, entendida como la interpretación y determinación del sentido de la ley. Atendiendo al hecho de que en nuestro régimen jurídico la jurisprudencia no es una fuente autónoma del derecho, al divorciarla de la norma a la cual complementa podemos llegar al absurdo de

⁶ Ibidem, p. 814.

contar con diversas interpretaciones de un mismo precepto: la que genera la autoridad en ejercicio de sus funciones legales, y la que por su parte fije el Poder Judicial en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales; lo anterior, por un lado sería contrario a la idea del derecho como sistema y, por el otro, atentaría contra la seguridad jurídica, pues ¿cual sería el sentido de la norma que su destinatario debería atender? En este contexto, es deseable que no sólo los órganos jurisdiccionales formal y materialmente aplique la jurisprudencia, sino que también los demás órganos del poder público se sujeten a su contenido”⁷.

Aceptamos la opinión de Daniel Márquez Gómez, en que no sólo los órganos jurisdiccionales formal y materialmente apliquen la jurisprudencia, sino que los demás órganos del poder público se sujeten a su contenido y que es posible armonizar los principios plasmados en la Constitución y el contenido de las leyes que emanan de la propia Carta Magna, como lo son esencialmente el principio de igualdad de todos frente a la ley, el de certidumbre jurídica y de legalidad.

La opinión del autor que se comenta, se apoya en la tesis ampliamente aceptada por un sector de la doctrina, relativo a que en la Constitución existen principios y reglas, que a los principios se presta adhesión y las reglas se obedecen⁸.

Es así que el argumento de Márquez Gómez de basa en el artículo 14, párrafo final de la Constitución Federal, el cual, en nuestra opinión, es válido para sustentar que las autoridades administrativas pueden y deben aplicar la jurisprudencia para fundar sus determinaciones o actos de autoridad que garanticen un sistema jurídico justo; entonces manifiesta que el párrafo final del

⁷ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel. “XIII. Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas”. Verlo en: La jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes y su obligatoriedad para las autoridades administrativas, 1ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 119.

⁸ Ibidem, p. 120.

citado artículo 14 constitucional señala “En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”, conforme a este precepto, concluye el autor, que “nada se opone a que, sustentándose en este precepto constitucional y tomando en consideración a la norma de la cual emana, las autoridades administrativas y legislativas puedan aplicar directamente la jurisprudencia”⁹.

De igual forma plantea la cuestión de si las autoridades administrativas deben o no respetar la parte dogmática de nuestra Constitución, en nuestra opinión creemos que sí, porque en dicha parte dogmática se encuentran los derechos fundamentales de los gobernados, derechos fundamentales o garantías individuales que son los derechos públicos subjetivos consignados a favor de todos los habitantes del país y que dan a los gobernados la potestad de exigirlos jurídicamente: garantías individuales que se rigen por el principio de Supremacía Constitucional.

Concordantes con las argumentaciones de Daniel Márquez Gómez, por nuestra parte hemos de comentar, que el criterio que sostiene la Suprema Corte en la jurisprudencia que se analiza, se contrapone con la noción de jurisprudencia que ese mismo Máximo Tribunal ha emitido. En efecto la Corte estableció en diversas tesis que “la jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley”¹⁰. La jurisprudencia en el fondo, consiste en la interpretación correcta y válida de la ley que necesariamente se tiene que hacer al aplicar ésta.

⁹ Ibidem, p. 121.

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, T. XLIV, Segunda Parte, Primera Sala, p. 58.

Por su parte el Dr. Ignacio Burgoa sostiene que “ ... La jurisprudencia tiene, cuando menos, dos finalidades esenciales, a saber: la de interpretar el derecho legislado y la de crear o construir el derecho con ocasión de los casos concretos que se sometan al conocimiento de los tribunales”¹¹.

Entonces, si la jurisprudencia tiene como fin interpretar correcta y válidamente la ley, para unificar la interpretación y aplicación del derecho, y además el último párrafo del artículo 14 constitucional establece como derecho fundamental que la aplicación de la ley sea conforme a su letra o a la interpretación de la misma, resulta válido sustentar que necesariamente debe ser obligatoria la jurisprudencia para las autoridades administrativas, ya que el mismo artículo 14 de la Carta Magna establece como garantía de seguridad jurídica que “En los juicios del orden criminal, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”, de ahí que estimamos que no existe impedimento alguno para que las autoridades administrativas apliquen la jurisprudencia respetando los derechos fundamentales, así como para apoyar sus determinaciones en cumplimiento a las garantía de seguridad jurídica y de legalidad, tuteladas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por otra parte, el Dr. Burgoa comenta que “A nadie escapa la importancia y trascendencia que tiene la función jurisdiccional que despliegan los tribunales. Merced a ella éstos no sólo interpretan la norma jurídica objetiva con el auxilio imprescindible de la ciencia del derecho y demás disciplinas culturales, sino que integran el orden jurídico positivo mediante la elaboración de reglas generales, abstractas e impersonales ... Ante cualquier omisión o imprevisión de la ley, los

¹¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., p. 809.

tribunales deben integrarla, integración que implica ya la creación o construcción del derecho”¹².

Carlos de Silva y Nava, refiere el Dr. Burgoa, sostiene que “ya no puede aceptarse, según las teorías modernas, que el juzgador sea un simple aplicador, el juzgador es un creador del derecho y así se ha acuñado el concepto creación derivativa del derecho, o sea, los órganos que legislan, están creando originariamente el derecho positivo, pero el juez, derivando su acción de aquellas normas generales, está creando un derecho especial, está creando normas jurídicas que son obligatorias y coercibles (sic) y tan es importante la creación jurídica del juez, que se ha llegado a sostener que las normas generales tienen las características de la norma jurídica, pero en potencia; la coercibilidad (sic) de la norma abstracta está en potencia y no será efectiva hasta el momento en que intervenga la función judicial para hacerla concreta, hacerla efectiva y eficaz, y si aceptamos estos criterios tenemos que aceptar que este tipo de jurisprudencia, la jurisprudencia individualizada, está creando constantemente el derecho además lo crea porque repetimos no es una aplicación mecánica de la ley”¹³.

Por lo tanto, analizadas las opiniones de los diversos estudiosos de las cuestiones constitucionales, creemos válido concluir que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que determina que la jurisprudencia no es obligatoria para la autoridad administrativa para fundamentar sus actos, no es totalmente exacta, pues omite tener en cuenta el contenido del párrafo final de artículo 14 de la Carta Magna, y la observancia a las disposiciones de la Constitución es una consecuencia del principio de legalidad, entonces deben reformarse la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la obligatoriedad de las jurisprudencia para las

¹² Ibidem, ps. 808-809.

¹³ Ibidem, p. 809.

autoridades administrativas, a fin de salvaguardar las garantías de legalidad y certidumbre jurídicas.

En cuanto a la segunda y tercera argumentaciones contenidas en la jurisprudencia que se estudia, en las que se sustenta que la misma no puede ser obligatoria para las autoridades administrativas habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales, a nuestro juicio no debe ser impedimento absoluto y permanente, ya que en tratándose de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, se ha dado motivo a muchos debates jurídicos e incluso políticos, de quienes se han preocupado de la aplicación injusta de un ordenamiento que ha sido declarado inconstitucional y han pugnado porque se reformen los ordenamientos legales que cita la Segunda Sala en su jurisprudencia, ordenamientos en los que se acoge el principio de relatividad de las sentencias de amparo en el artículo 107 fracción II constitucional, y en el diverso 76 de la Ley de Amparo y, bajo el cual, la Segunda Sala de la Corte se limita a establecer que por dicho principio y por el contenido literal de las disposiciones del precepto constitucional citado y de la Ley de Amparo, no puede aplicarse por las autoridades administrativas la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley.

Esta cuestión ha sido ampliamente discutida por los académicos y estudiosos del derecho, quienes han llegado a concluir que son necesarias las reformas constitucionales y legales que obliguen a la autoridad administrativa a acatar la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, pues no es lógico que una norma que ya se sabe que es inconstitucional siga produciendo efectos en el orden jurídico, ya que lo lógico es que dejara de producirlos inmediatamente, ya que precisamente el fallo ha constatado que se opone a la Constitución.

Así, tenemos que Enrique Sánchez Bringas menciona que “El artículo 105.II, producto de las reformas constitucionales de 1994, con poca fortuna pretendió resolver el añejo problema derivado de la fórmula Otero, por virtud de la cual las sentencias de amparo sólo deben ocuparse de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaraciones generales respecto de la ley o acto que la motivó. Por virtud de este principio, rector del juicio de amparo, se presentó el inconveniente fenómeno de conservar una norma general -ley, tratado internacional o reglamento- declarada inconstitucional a través del amparo, como parte del orden normativo; porque el amparo sólo logra evitar que esa norma se aplique al gobernado que la impugnó, sin embargo, a pesar de su declarada inconstitucionalidad seguirá perjudicando a los gobernado que no la hubiesen impugnado”¹⁴.

Juventino V. Castro, sostiene “Al crearse la jurisprudencia en materia de amparo, bajo una fuerte inspiración casacionista, se respetó un principio propio y natural no de nuestras instituciones, sino de la institución de donde se tomó el modelo, y por ello nuestras disposiciones no se refieren a la obligación de que las autoridades legislativas y las administrativas respeten la jurisprudencia firme de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito”¹⁵.

Advierte este mismo autor que “En efecto, ya he reflexionado sobre la gran importancia del amparo contra leyes, que considero como el de mayor jerarquía en nuestros procesos de amparo. Sobre esta área, la jurisprudencia no obra en forma alguna, ya que ella no resulta obligatoria para el Congreso de la Unión ni para las legislaturas locales, que en sus funciones pueden ignorar los criterios de inconstitucionalidad ... ¹⁶”.

¹⁴ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Op. Cit., ps. 510-511.

¹⁵ CASTRO, Juventino V. Op. Cit., p. 655.

¹⁶ Ibidem, p. 656.

“Por otra parte, los procedimientos inconstitucionales de las autoridades administrativas se repiten ad infinitum, a pesar de lo fincado por la jurisprudencia”¹⁷.

“Sobre estas cuestiones debería reflexionarse sobre la conveniencia de una reforma a fondo de nuestras leyes constitucional y reglamentaria, que adecúe la jurisprudencia a nuestra verdad estructural, olvidándose de la fuente casacionista de ella, para servir a la defensa constitucional tal y como la hemos concebido en nuestros procesos de amparo”¹⁸.

“Es verdad que a la fecha se observa una grave contradicción en el sistema de amparo que aún rige en el país. La Suprema Corte declara “inaplicable” una ley que aprecia como inconstitucional, pero no la anula, no la invalida, no la deroga. Por ello somos un país que no sólo impone un sistema constitucional -el que señale la Constitución Política vigente-, sino que al propio tiempo permite a pesar de ello que las autoridades sigan aplicando normalmente las leyes ya declaradas inconstitucionales -porque existe ya una declaración expresa-, no molestándole, aparentemente, el proceder atentatorio de las autoridades, bajo el pretexto fútil e injurioso de que los agraviados “no fueron lo suficientemente listos en reclamar para sí la no aplicación de esa ley”, que ya se ha reconocido desobedece a la Constitución”¹⁹.

“El propio Otero estuvo de acuerdo, en su tiempo, con el llamado (ahora sí) correctamente) “principio de la relatividad de las sentencias de amparo”, eso lo hizo porque al propio tiempo propuso -y fue aceptado-, un elemento e ingenuo procedimiento de anulación de leyes que se apreciaren como inconstitucionales; esto en un procedimiento fuera del juicio de amparo, y al alcance únicamente de órganos oficiales”²⁰.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Idem.

¹⁹ CASTRO, Juventino V. La jurisdicción mexicana, 1ª edición, México, Editorial Porrúa, 2003, ps. 14-15.

²⁰ Ibidem, p. 15.

“Creo que Mariano Otero, por razones muy entendibles, no tuvo o no pudo tener la visión general del problema. Posiblemente no visualizó en su totalidad el sistema consistente en que si unos podían -por razones de constitucionalidad- evadir el cumplimiento de una ley, en cambio otros -por no haberse inconformado con la ley inconstitucional- tenían que obedecerla y someterse a sus mandatos. Evidentemente eso no favorece al control constitucional”²¹.

“Semejante comportamiento incumpliría -como incumple en verdad-, con una de las esencias de la ley: que se aplique a todos por igual. Roto el principio de igualdad ante la ley ello ha propiciado que -a pesar de nuestro juicio de amparo- en México, y en ciertos casos, sea perfectamente lícito -aunque resulte absurdo-, el que ciertas autoridades basen sus fallos y resoluciones en leyes inconstitucionales, siendo esto perfectamente constitucional. Ninguna responsabilidad les resulta por su desobediencia”²².

Ignacio Burgoa sostiene “...sucede muy a menudo que las autoridades siguen aplicando leyes, total o parcialmente, declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte. Esta situación engendra dos especies de absurdos: uno jurídico propiamente dicho y otro práctico. El primero se patentiza por la circunstancia de que, no obstante que la Ley Fundamental es el ordenamiento del cual emanan directa o indirectamente todas las autoridades del país, éstas no acatan sus disposiciones por el hecho de aplicar constantemente leyes secundarias o reglamentos cuya inconstitucionalidad se ha sostenido por el intérprete máximo de la Constitución: la Suprema Corte, en otras palabras, violando el principio de la supremacía constitucional, cuya observancia debe estar imbíbida en toda autoridad constituida por el hecho de derivar ésta su existencia mediata o inmediata de la Constitución, los órganos autoritarios acostumbran infringir el ordenamiento-fuente de su existencia, al aplicar disposiciones legales

²¹ Idem.

²² Ibidem, p. 16.

notoriamente inconstitucionales. En el segundo caso, el hecho de que una autoridad siga aplicando éstas, no obstante haberse reputado contraventoras de la Ley Suprema por la jurisprudencia de la Corte, provoca la interposición de numerosos amparos promovidos por personas físicas o morales a las que se pretenda afectar mediante leyes o reglamentos inconstitucionales, aumentándose ipso-facto el caudal de juicios de garantías, circunstancias que, a su vez, retarda la administración de justicia por razones obvias²³.

Entonces, por cuanto a que las autoridades administrativas no están obligadas a acatar la jurisprudencia, porque ni el artículo 94, octavo párrafo de la Constitución Federal, ni los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo lo establecen, creemos que este impedimento se resuelve con una reforma a dichos ordenamientos legales, tal y como se ha advertido por los autores mencionados.

Es decir, nuestra Constitución ha sufrido diversas modificaciones para ir la adecuando a las necesidades socio políticas del país, de ahí que pensamos que reformar la Constitución para introducir la obligación para las autoridades administrativas de acatar la jurisprudencia en provecho de los gobernados, sería totalmente beneficioso para poner en un plano de igualdad a todos frente a una ley que ha sido declarada inconstitucional.

Por otra parte, cuando una ley ha sido declarada inconstitucional, la consecuencia es que su aplicación sea nugatoria, no solo para cumplir con una de las esencias de la ley -que se aplique a todos por igual-, sino también para cumplir igualmente con las garantías de certeza jurídica y de legalidad a que se refieren los artículos 14 y 16 constitucionales, y sobre todo para colocar en un marco de igualdad a todos los gobernados ante la misma ley.

²³ BURGOA, Ignacio. Op. Cit., ps. 824-825.

Debemos destacar, que los argumentos expuestos en el criterio de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estamos analizando, son los mismos en los que se apoyan la mayoría de los que se adhieren a dicho criterio, es decir, se apegan a la interpretación literal del contenido de los artículos 94, último párrafo de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, 192 y 193 de la Ley de Amparo, así como la fracción II del artículo 107 constitucional y 76 de la citada Ley de Amparo, para concluir, que con base en dichos preceptos legales, las autoridades administrativas no están obligadas a aplicar la jurisprudencia para fundamentar sus actos, pero contrariamente a ello, nosotros consideramos que es urgente que se reforme el texto constitucional y la Ley de Amparo, que más allá de la aplicación literal de los citados preceptos legales, en los que se basan los que consideran que la autoridad no está obligada a acatar la jurisprudencia, debe imperar el principio de igualdad de todo gobernado frente a la ley, con el objeto de hacer eficiente el principio de Supremacía Constitucional, bajo el cual están regidas las garantías individuales de los gobernados, mismas que deben observarse estrictamente por las autoridades administrativas al emitir sus actos a fin de que el actuar de estas autoridades se ajuste al mencionado principio de igualdad, motivo por el que se debe pensar en una reforma a los artículos constitucionales y de la Ley de Amparo correspondientes.

Es decir, tanto en el artículo 94, párrafo octavo de la constitución Federal, como en los artículos 192 y 193 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, se señala con claridad quienes son los únicos obligados a acatar la jurisprudencia que sobre inconstitucionalidad de una ley emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en tales obligados no se encuentran las autoridades administrativas, entonces se deben hacer las reformas necesarias tanto a la Constitución Federal como a la Ley de Amparo, en favor de un sistema jurídico justo; puesto que consideramos que tales derechos fundamentales de todo gobernado no pueden soslayarse o pasar inadvertidas por el solo hecho de que en

dichos preceptos legales no se estableció la obligatoriedad para la autoridad administrativa de aplicar la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley.

Estando de acuerdo con lo anterior, pensamos que no sólo los órganos jurisdiccionales apliquen la jurisprudencia formal y materialmente hablando, sino que también todos los poderes del poder público se sujeten a su contenido, pues de acuerdo a sus funciones primordiales , el poder legislativo crea la ley, pero dicha ley no puede ser de ningún modo contraria al texto constitucional, pues independientemente que es creada por el órgano competente conforme a la propia Carta Magna, por ese sólo hecho no puede considerarse constitucional, sino que además su contenido debe ser acorde o conforme a las normas constitucionales.

Entonces, si corresponde al Poder Judicial Federal guardar el orden constitucional y la facultad específica y técnica de establecer si una ley es contraria o no al texto constitucional, no vemos por qué no pueda anular la acción de los otros dos poderes en los casos de inconstitucionalidad de una ley, si dicho poder fue creado precisamente con igual jerarquía de poder público que los poderes ejecutivo y legislativo como un órgano de control a la Constitución; por lo que indiscutiblemente tiene conferida la atribución de vigilar que los otros dos poderes, en su actuar, cumplan con la Constitución.

Si el principal argumento es que ni en la Constitución Federal ni en la Ley de Amparo se estableció la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas, entonces debemos pugnar por las reformas necesarias para que las autoridades acaten la misma cuando declara inconstitucional una ley, ya que de otro modo, que caso tiene la creación del Poder Judicial Federal con facultades constitucionales para ejercer un poder jurídico como vigilante o guardián de la Constitución.

Del contenido del último párrafo del artículo 14 constitucional, se advierte que la exacta aplicación de la ley constituye una de las garantías de seguridad jurídica y, por lo tanto, la observancia de esa garantía de “legalidad en materia civil y administrativa”, le es impuesta a todas las autoridades del poder público, de ahí que resulta incomprensible que se limite la obligatoriedad de la jurisprudencia a los órganos jurisdiccionales, excluyendo a las autoridades que deben aplicar o ejecutar la ley, pues no consideramos que por el hecho de que ni en los preceptos constitucionales citados ni en los relativos de la Ley de Amparo se haya establecido su obligatoriedad, se deba dejar a un lado el principio de Supremacía Constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha ocupado de establecer el contenido del artículo 14 constitucional, concluyendo que en dicho dispositivo se consagran cuatro garantías de seguridad jurídica, las cuales analiza y define como: 1) la garantía de irretroactividad de la ley; 2) la garantía de audiencia, 3) la garantía de exacta aplicación de la ley, y 4) la garantía de legalidad en materia civil y administrativa; precisando que al hablar del orden civil, el texto constitucional no alude exclusivamente a los que son regulados por las normas procesales civiles, sino que dicha garantía tiene un alcance que involucra a todo tipo de juicios, administrativos, mercantiles, familiares y aún los laborales²⁴.

Por otra parte, es inadmisibles que si la propia Constitución Federal en el artículo 1º nos indica que todos somos iguales ante la ley, cabría preguntarnos por qué debemos conservar un principio de relatividad de las sentencia de amparo y permitir que una ley que ha sido declarada inconstitucional por el Poder Judicial de la Federación siga produciendo efectos jurídicos, máxime que el poder encargado de vigilar que los otros dos poderes en el ejercicio de sus facultades no se aparten

²⁴ Las garantías de seguridad jurídica, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, ps. 37, y 75-76.

del orden constitucional, cumplió su función de declarar inconstitucional una ley que no se apega al texto constitucional, ya que precisamente basándonos en el principio de división de poderes, consideramos que las facultades del Poder Judicial son precisamente las que garantizan que los otros dos poderes - Legislativo y Ejecutivo-, ciñan su actuación al texto constitucional para evitar que existan normas que llamadas a proyectarse a situaciones de igual de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de ese principio de igualdad de todos frente a la ley, de ahí que resulta injusto e ilógico que una ley que ha sido declarada inconstitucional siga rigiendo y produciendo efectos jurídicos entre los gobernados.

Ahora, la no obligatoriedad de la jurisprudencia que declaró una ley contraria al texto constitucional para las autoridades administrativas, implica que una vez que se ha hecho la declaración de inconstitucionalidad de la ley, ésta siga rigiendo y que las autoridades la sigan aplicando, lo que conlleva a que el particular acuda ante los órganos jurisdiccionales a solicitar en su beneficio la aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley y, dichos órganos en observancia de la obligación que les impone tanto el artículo 94 párrafo octavo constitucional, como los diversos 192 y 193 de la Ley de Amparo, deben declarar la ilegalidad de dicho acto y ordenar a la autoridad administrativa dejar sin efectos las consecuencias derivadas de la aplicación de una ley que ha sido declarada inconstitucional, lo cual, se ha dicho por la Corte, es en cumplimiento de la sentencia y no de la jurisprudencia.

Cabe entonces cuestionar ¿es necesario que un particular que goza de la garantía de igualdad ante la ley, deba someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal, para que una ley que ha sido declarada inconstitucional por el órgano competente le deje de causar perjuicio? No sería mejor, en todo caso, reformar los ordenamientos que excluyen a la autoridad administrativa de la aplicación de la jurisprudencia

para incluir en su texto a las autoridades administrativas, a efecto de que igualmente acaten la que haya declarado inconstitucional una ley, máxime teniendo en cuenta que la garantía de seguridad jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones constitucionales y legales.

Atento a los argumentos antes esgrimidos, se concluye que si la autoridad administrativa aplica una ley que ha sido declarada inconstitucional al fundar y motivar sus actos, automáticamente está vulnerando la garantía de seguridad jurídica aquí expuesta, pues el marco de actuación de la autoridad se rige por el principio de legalidad.

Por otra parte, el argumento sobre principio de relatividad de las sentencias de amparo, en la que se apoya la Jurisprudencia analizada de la Suprema Corte de Justicia, pensamos que no debe ser un impedimento para que la autoridad administrativa no esté obligada a acatar la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley, toda vez que adquiere un carácter de generalidad, ya que una vez establecida cualquier persona puede acudir ante los órganos jurisdiccionales y solicitar que se aplique en su beneficio, lo que trae como consecuencia que la autoridad administrativa, en cumplimiento de la resolución o sentencia, acate el texto de la jurisprudencia y se abstenga de aplicar la ley que se declaró inconstitucional por parte de la Corte.

Sobre el principio de relatividad de las sentencias de amparo, establecido en el artículo 107 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Ley de Amparo, consideramos que dicho impedimento debe desaparecer, apoyándonos en las opiniones que hemos dejado expuestas anteriormente y, para ello es necesaria la reforma tanto al precepto constitucional citado como a la Ley de Amparo, adhiriéndonos para esto con la propuesta de

reforma planteada por la Suprema corte de Justicia de la Nación, en el proyecto que presentó para una nueva Ley de Amparo, en donde se propone “La Declaratoria General de Inconstitucionalidad o de Interpretación Conforme”²⁵, coincidiendo en que dicha declaratoria atendiendo al principio de seguridad jurídica, únicamente debe formularse sobre la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley, pero que se haya emitido por el Pleno de la Corte.

Al respecto, es importante destacar el contenido del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece la obligatoriedad para el Instituto Federal Electoral de acatar la jurisprudencia de inconstitucionalidad de leyes emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto que en sí mismo tiene funciones de orden administrativo y respecto del cual, al imponérsele la obligatoriedad de la jurisprudencia, se han evitado excesivas cargas de trabajo para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para ventilar cuestiones que ya fueron declaradas inconstitucionales, y que por lo tanto, ni dicho Tribunal, ni los Tribunales locales electorales, ni el Instituto Federal Electoral, aplican una ley declarada inconstitucional que de inmediato deja de regir y producir efectos jurídicos.

Además de lo anterior, se puede considerar que la jurisprudencia es obligatoria de manera indirecta para las autoridades administrativas, ya que al resolver el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las controversias que se someten a su consideración en razón de su competencia, en innumerables ocasiones observa la jurisprudencia sentada por los el Poder Judicial de la Federación y, consecuentemente, al darse cumplimiento por parte de las autoridades administrativas a las sentencias de dicho tribunal federal administrativo, lo cierto es que indirectamente está acatando las multitudes

²⁵ Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 106 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación, abril, 2001.

jurisprudencias. Con similar criterio se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

“JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. AUNQUE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL EMITIR SUS ACTOS, SÍ DEBEN CUMPLIR LAS SENTENCIAS EN LAS QUE, CON BASE EN AQUÉLLA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARE SU NULIDAD.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al estar obligado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, a aplicar la jurisprudencia, aún la que declara la inconstitucionalidad de una ley, debe, con base en aquélla decretar la nulidad de las resoluciones administrativas que se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional, por constituir un vicio de legalidad contrario al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese caso, las autoridades administrativas deberán cumplimentar la sentencia dictada por el tribunal conforme a los lineamientos ahí establecidos, pues si bien es cierto que dichas autoridades al emitir sus actos, no están obligadas a acatar la jurisprudencia que haya declarado la inconstitucionalidad de una ley, por no preverlo así los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, también lo que al dictar la resolución de cumplimiento no están acatando propiamente la jurisprudencia, ni se les está obligando a someterse a ella, sino a la sentencia del mencionado tribunal en que se aplicó”.

Contradicción de tesis 27/2004-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 23 de junio de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

En los términos que ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabe concluir que el hecho de que la jurisprudencia no sea obligatoria para las autoridades administrativas, no impide en modo alguno que el gobernado acuda a las vías ordinarias a demandar su aplicación, pues es esa la vía idónea para

obtener el beneficio que reporta ésta, ya que para los tribunales administrativos o judiciales ordinarios, sí les resulta absolutamente obligatoria.

Otra de las formas en que las autoridades administrativas han venido acatando la jurisprudencia, la constituyen las consultas fiscales, en donde a través de la resolución que recae a la misma, la autoridad ha aplicado en beneficio del contribuyente la jurisprudencia sobre leyes tributarias que han sido declaradas inconstitucionales por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte.

Se ha sostenido por estudiosos de este tema, que el contribuyente a través de la consulta no está solicitando que la autoridad hacendaria haga el estudio de la constitucionalidad de precepto legal alguno, sino que sólo resuelva una consulta planteada sobre la aplicación de un precepto declarado inconstitucional, con base en una jurisprudencia emitida por el más Alto Tribunal, lo cual es plenamente válido puesto que no existe disposición alguna que impida al contribuyente ese tipo de planteamiento ante la autoridad hacendaria, entonces la respuesta de la autoridad únicamente confirmará al contribuyente la existencia de un criterio jurisprudencial sostenido por las Salas o el Pleno de la Corte, de tal suerte que al pronunciarse al respecto, la autoridad no está excediendo el límite de sus facultades, porque no realiza el análisis de disposición alguna, simplemente confirma la existencia de un criterio sostenido por el Máximo Tribunal del país.

Bajo esta idea, Rosalba Becerril Velázquez, sostiene que aún y cuando las consultas fiscales generan derechos para el particular, no puede sostenerse que el contribuyente estaría obteniendo por esta vía los beneficios que únicamente pueden concederse a través del juicio de amparo, porque los beneficios derivados de una consulta se limitan a la situación real y concreta planteada de manera individual a la autoridad hacendaria, en tanto que los efectos de una sentencia de

amparo en la que se determina la inconstitucionalidad de una norma se proyectan tanto a la aplicación presente como futura, impidiendo que la disposición impugnada y declarada inconstitucional, vuelva a aplicarse al quejoso²⁶.

La autora citada, concluye que mediante la respuesta favorable a la consulta realizada por un gobernado, éste no gozaría de los amplios beneficios que otorga una sentencia de amparo, pues los derechos derivados de una consulta son más limitados que los que se obtienen con una sentencia favorable a juicio de garantías²⁷.

Es de destacarse que la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, no constituye una ley nueva, lo que ha sido de explorado derecho, ya que ésta es únicamente una fuente del derecho pero no puede ser comparada con una ley, porque tienen procedimientos de formación y efectos de obligatoriedad distintos, y porque emanan de órganos diferentes, siendo muy importante advertir que a diferencia de la ley, la aplicación de la jurisprudencia no está sometida al principio de irretroactividad de la ley, de modo que su aplicación puede hacerse por los órgano jurisdiccionales al momento de resolver, independientemente de que se estén resolviendo situaciones acaecidas tanto con anterioridad a su formación como con posterioridad, sin que en el primero de los casos su aplicación implique irregularidad jurídica alguna.

Lo anterior ha sido criterio reiterado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 145/2000, que textualmente indica:

²⁶ BECERRIL VELÁZQUEZ, Rosalba. “La aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una norma a través de la consulta fiscal”. Verlo en revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, número 19, año VIII, México, 2005, p. 56.

²⁷ Idem.

“JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.- La suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspecto que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta “conformación o integración judicial” no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del Juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, s inconcuso que al aplicarse, no viola el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional”.

Conforme al contenido de la jurisprudencia transcrita, puede concluirse válidamente que a través de los medios ordinarios de defensa, se pueden combatir los actos de aplicación subsecuentes, a partir de que se declara la inconstitucionalidad de las normas tributarias por vicios propios, pues basta que un acto tenga sustento en una ley declarada contraria a la Constitución, para que se encuentre viciada de origen.

Entonces, vemos que la autoridad administrativa acata la jurisprudencia sobre una ley declarada inconstitucional mediante la resolución a una consulta, originada ya sea por el cumplimiento de una sentencia dictada en juicio o bien directamente en

cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 16, primer párrafo de la Constitución Federal, pues las autoridades están obligadas a fundar y motivar en mandamiento escrito todo acto de molestia, siendo claro que si una ley ha sido declarada inconstitucional, el acto autoritario no podría considerarse apegado al artículo 16 constitucional.

Lo anterior ha sido materia de jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, II.2o.A.J/4, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, abril 2002, que a la letra señala:

“CONSULTA FISCAL. CUANDO SE PLANTEE ANTE LA AUTORIDAD HACENDARIA LA INAPLICABILIDAD DE UN PRECEPTO DECLARADO INCONSTITUCIONAL MEDIANTE JURISPRUDENCIA, DEBE OBSERVARLA Y APLICARLA CONFORME AL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando a través de una consulta fiscal sobre una situación real y concreta, el particular plantee a la autoridad fiscal la inaplicabilidad de un precepto que ha sido declarado inconstitucional por jurisprudencia y acredite estar en el supuesto de aplicación, la autoridad se encuentra constreñida a observar y aplicar dicho criterio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, ya que, por una parte, la jurisprudencia no es otra cosa sino la interpretación directa, reiterada y obligatoria de la ley, es decir, se trata de la norma misma definida en sus alcances a través de un procedimiento que desentraña su razón y finalidad y, por otra, de conformidad con el principio de legalidad, las autoridades están obligadas a fundar y motivar en mandamiento escrito todo acto de molestia, o sea, que deberán expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que hayan tenido en consideración para la emisión del acto, de manera tal que la autoridad ha de regir sus actos con base en la norma, observando necesariamente el sentido que de la misma ha sido fijado por la jurisprudencia”.

En esas condiciones, estimamos necesario que en favor de un sistema jurídico justo y a fin de lograr un trato igualitario para todos los gobernados, debe prevalecer sobre cualquier otra situación de hecho, el respeto irrestricto al principio de igualdad ante la ley y a las garantías de seguridad jurídica y de legalidad, evitando situaciones basadas en cuestiones irrelevantes para los supuestos constitucionales que consagran las garantías mencionadas.

Sustentándonos en el principio de igualdad, se debe pugnar para que la autoridad administrativa acate la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, pues además de que con ello está obedeciendo la Constitución, se lograría abatir el número de asuntos que se someten a la jurisdicción de un juez o tribunal, en busca única y exclusivamente de una sentencia que obligue a la autoridad a aplicar en beneficio del gobernado la jurisprudencia que declaró inconstitucional la ley, se evitaría la discrecionalidad que de hecho se da en la realidad, cuando la autoridad administrativa al resolver una consulta, decide en beneficio de quién aplica la jurisprudencia y de quién no, y, finalmente, se estaría cumpliendo con la supremacía constitucional al satisfacer la autoridad administrativa en su actuación, el principio de igualdad de todos ante la ley, las garantías de seguridad jurídica y de legalidad, pues un acto que se sustenta en una ley declarada inconstitucional, no puede tener justificación legal alguna y menos por encima del ordenamiento constitucional, por el único hecho de que ni en el artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución Federal, ni en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, se impone la obligación para la autoridad administrativa de acatar la jurisprudencia que emiten los órganos competentes para establecerla y, porque hay que observar el principio de relatividad de las sentencias.

A este respecto, incluso en diferentes trabajos mediante los que se ha propuesto la reforma constitucional para que la autoridad administrativa aplique la jurisprudencia de la Corte que declaró inconstitucional una Ley, se ha llegado a la

conclusión de que se deben "...ampliar los efectos de la sentencia de amparo que declare la inconstitucionalidad de una ley, de tal manera que pudiera llegarse al sistema de declaración general en virtud de que la llamada "fórmula Otero", fue de gran utilidad para la consolidación de nuestro juicio de amparo, pero que ya cumplió su misión histórica y debe superarse para adaptar a nuestra máxima institución procesal a las circunstancias actuales, en las cuáles se requiere tanto celeridad en la resolución de los problemas constitucionales como respeto al principio de la igualdad de los gobernados ante la ley".²⁸

De ahí que compartamos la idea de Daniel Márquez Gómez, en cuanto a que si la jurisprudencia fuera obligatoria para la autoridad administrativa, se permitiría unificar la manera en que se fundamentan los actos de autoridad en los ámbitos administrativo, legislativo y jurisdiccional²⁹, pues la jurisprudencia, según Rubén A. Sánchez Gil, es el elemento necesario para que logre su objetivo de unificar la interpretación y aplicación del derecho³⁰.

Si la obligatoriedad de la jurisprudencia no estuviera limitada exclusivamente a los órganos jurisdiccionales, pensamos que la autoridad administrativa en el ámbito de su competencia y los órganos legislativos dentro de su propio ámbito, actuarían para establecer las medidas necesarias para que dicha ley deje de aplicarse y para que, en su caso, se reemplace, reforme o enmiende, para hacerla acorde con la Constitución.

Es así, que se tendría que establecer un mecanismo que permita, en primer término, que si la jurisprudencia declaró la inconstitucionalidad de una ley, se deje

²⁸ CASTRO, Juventino V. Op. Cit., p. 200.

²⁹ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel. Op. Cit., p. 124.

³⁰ SÁNCHEZ GIL, Rubén A. "La jurisprudencia de inconstitucionalidad y su aplicación". Verlo en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 11, julio-diciembre de 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, p. 237.

de aplicar por la autoridad administrativa para que no siga produciendo efectos en el orden jurídico, por lo cual, la jurisprudencia debe ser del conocimiento inmediato no sólo de los órganos jurisdiccionales sino también de las autoridades que se encargan de su aplicación; para ello se debe establecer una estrategia de publicación de la jurisprudencia que permita su conocimiento a todos los involucrados, pues la ley sólo adquiere eficacia a partir de su publicación.

Por otra parte, hay que considerar que la jurisprudencia de la Corte que declaró una ley contraria al texto constitucional, de alguna manera la está desapareciendo del orden jurídico, sin que tenga facultades para derogarla, emitir una nueva o reemplazarla, para reformarla, enmendarla o adicionarla, pues dicha función corresponde al Poder Legislativo, entonces en el mecanismo que se establezca debe, necesariamente, tomarse en cuenta esta situación y establecer términos y formas para que el órgano Legislativo cumpla esa función que es de su exclusiva competencia.

Al efecto, debe advertirse la solución a situaciones tales como ¿Qué pasa con la ley declarada inconstitucional? Pues evidentemente que entre la publicación de la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley y la actuación del Poder Legislativo para derogarla, reformarla, adicionarla o reemplazarla, existe un lapso en el que la autoridad administrativa la sigue aplicando, pues dicha ley sigue rigiendo su actuación.

Sobre esto, Hans Kelsen en el Tribunal Constitucional que creó la Constitución de 1920, ideó un mecanismo que permitía diferir en el tiempo los efectos del fallo de constitucionalidad de una ley, con el fin de que durante ese tiempo el Parlamento pudiese dictar una nueva ley ajustada a la Constitución, que reemplazara a la declarada inconstitucional. Con ese propósito se permitía a la Corte Constitucional

austriaca diferir los efectos de sus fallos sobre una norma de la propia Constitución, por un término no mayor a seis meses, y se exigía además un pronunciamiento expreso de la Corte cuando hacía uso de esa facultad, plazo que posteriormente se amplió a un año, que es el que actualmente rige³¹.

En el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo, propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Capítulo VI, del Título Quinto, referente a “Declaratoria General de Inconstitucionalidad o Interpretación Conforme”, se establece un mecanismo con el que considero se resuelve esta cuestión, previéndose la aplicación inmediata de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley por todos los involucrados, mediante la “Declaratoria” precitada, pues se establece que ésta se debe publicar en el Diario Oficial de la federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad federativa que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hace la declaratoria, mediante el procedimiento señalado en los artículos 230, 231 y 323, que a continuación se transcriben:

“Capítulo VI
Declaratoria General de inconstitucionalidad o de
Interpretación Conforme

Art. 230.- cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a emitir la declaratoria general correspondiente.

³¹ Citado por ARAUJO RENTERÍA, Jaime. Efectos de las sentencias de los tribunales constitucionales, 1ª edición, México, Suprema corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 13.

Art. 231.- Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia formulará la declaratoria general de inconstitucionalidad o bien la de interpretación conforme.

Art.232.- La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

- I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, y
- II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.

Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivas, salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 233.- La declaratoria general de inconstitucionalidad o la de interpretación conforme se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma respectiva para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles³².

Analizados los argumentos que la Segunda Sala de la Suprema Corte, señaló en la jurisprudencia por la que determinó que la que declara la inconstitucionalidad de una ley no es obligatoria para las autoridades administrativas, consideramos que con las reformas propuestas, quedarían salvados los impedimentos sostenidos en los referidos argumentos, pues bastaría la reforma al párrafo octavo del artículo 94 y a la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, así como a los artículos 76, 192 y 193 de la Ley de Amparo, para hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional, bajo el cual, se rigen las garantías individuales de igualdad, seguridad jurídica y de legalidad, establecidas en los artículos 1º, 14 y 16 constitucionales, para que exista un orden jurídico más justo y para evitar que se

³² Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 106 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit.

recurra constantemente a los juicios de garantías para impugnar actos jurídicos sustentados en una ley que ha sido declarada contraria al texto constitucional, con el consecuente incremento en las cargas de trabajo de los tribunales, pues lo lógico y justo es que una ley que ha sido declarada inconstitucional, deje de surtir efectos jurídicos.

La Constitución Federal ha sufrido diversas modificaciones para ir la adecuando a las necesidades socio políticas del país, de ahí que pensamos que reformarla para introducir la obligación de las autoridades administrativas de acatar la jurisprudencia, es urgente para poner a todos los gobernados en un plano de igualdad frente a una ley que se ha declarado inconstitucional, pues lo contrario permite concluir que estamos frente a un sistema jurídico injusto.

4.3. LA JURISPRUDENCIA COMO INSTRUMENTO DE REFORMAS LEGISLATIVAS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tildado de inconstitucionales diversas disposiciones jurídicas emanadas del Poder Legislativo, por lo que es conveniente, ante dicha situación, que el órgano legislativo observe la jurisprudencia que emite nuestro más alto Tribunal, quien goza de la facultad exclusiva de dilucidar si una norma se encuentra o no apegada a la Constitución Federal, tal y como se desprende del artículo 94, administrado con el diverso 133, ambos de dicho Ordenamiento.

Por otra parte, si bien es cierto que se han realizado infinidad de debates respecto a si los efectos de la sentencia de amparo pueden o no tener efectos derogatorios,

lo cierto es que tal circunstancia se constriñe a la sentencia más no a la jurisprudencia.

A fin de fortalecer la idea de que no hay subordinación de los llamados poderes y, por ende, no hay subordinación del Poder Legislativo al Poder Judicial, es conveniente tener presente lo que al efecto establecen los artículos 156 y 157 de la Ley de Amparo, mismos que a continuación se transcriben:

“Artículo 156. En los casos en que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad o autoridades responsables de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37, la substanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a tres días improrrogables, y a la celebración de la audiencia, la que se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.”

“Artículo 157. Los jueces de distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente cuando se alegue por los quejosos la aplicación por las autoridades de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que esta Ley disponga expresamente lo contrario.

El Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esta disposición, principalmente en los casos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, y cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad, o entrañe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.”

Es sabido que no cualquiera tiene la facultad de iniciar leyes, ya que conforme a lo dispuesto por el artículo 71 constitucional, tal atribución le corresponde al Presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados.

Es así que la Suprema Corte de Justicia de la Nación si bien puede interpretar las leyes, carece de facultades para presentar iniciativas, aspecto que doctrinalmente mucho se ha cuestionado. Sobre el particular, se considera importante destacar que las decisiones de la Suprema Corte que se plasman en sus distintas resoluciones y que conforman o integran jurisprudencia en términos de la propia Constitución y de la Ley de Amparo, en numerosas ocasiones se han incorporado en las exposiciones de motivos de los decretos que reforman, adicionan o derogan alguna norma jurídica, verbi gratia en la abrogación de la Ley del Impuesto al Activo (1996), la reforma al artículo 76 del Código Fiscal de la Federación (2004), y la derogación de la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal (2008), por citar sólo algunos ejemplos; en sus exposiciones de motivos e incluso en los debates de las comisiones legislativas, los criterios sustentados por la Suprema Corte en su jurisprudencia, motivaron y propiciaron que el órgano Legislativo Federal y del Distrito Federal, procediera en consecuencia a abrogar, reformar, enmendar o adicionar la ley.

A fin de confirmar lo que antes exponemos, nos referiremos en principio a la reforma que ha sufrido el artículo 76 del Código Financiero del Distrito Federal; el cual, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Julio de 1992, se estableció que las multas a que se refiere dicho precepto legal en sus fracciones I y II, deberían cuantificarse conforme a las contribuciones omitidas, actualizadas; lo que obligó a los particulares afectados por dicha norma a acudir ante nuestro Máximo Tribunal de Justicia para demandar la

inconstitucionalidad del mencionado dispositivo legal por ser contradictorio al texto del artículo 22 Constitucional.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante Tesis de Jurisprudencia 128/2004 aprobada en sesión del diez de septiembre de dos mil cuatro, consultable en el Tomo XX, Septiembre de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta página 224, determinó:

“MULTA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 20 DE JULIO DE 1992, AL ESTABLECER SU CUANTÍA EN RELACIÓN CON LA CONTRIBUCIÓN ACTUALIZADA, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De conformidad con lo establecido en el artículo 70 del Código Fiscal de la Federación, cuando las multas no se paguen en las fechas previstas por las disposiciones fiscales, deben actualizarse de acuerdo al mecanismo establecido en el artículo 17-A del mismo ordenamiento. Ahora bien, si el artículo 76, fracción II, del código mencionado, toma como base para la imposición de la multa la contribución omitida (resultado de la acción del sujeto pasivo), más otro factor que es la actualización de dicha contribución, es evidente que para su cálculo se considera un elemento ajeno a la infracción cometida, como lo es la actualización posterior al momento de la comisión de la conducta que se pretende castigar; y, en consecuencia, al tomar en la base un elemento ajeno a la conducta que se sanciona (como es la inflación), la autoridad legislativa va más allá de lo razonable, situación que torna a la multa en excesiva, lo que transgrede la garantía prevista en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

El criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue considerado por el Poder Legislativo y fue así como, el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación a partir del 1° de Enero del año 2004, se reformó

para eliminar la obligación de determinar las multas establecidas en sus fracciones I y II sobre las contribuciones omitidas, actualizadas, con lo que indudablemente es notoria la influencia de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta reforma al artículo 76 del Código Fiscal de la Federación.

En materia de Impuesto al Valor Agregado, también han sido un factor importante los criterios sustentados por el Poder Judicial de la Federación en las reformas que ha establecido el Poder Legislativo, por ejemplo la relacionada con el artículo 2-C de este ordenamiento jurídico, en el que a partir del 1° de Enero del año 2004, se disponía que las personas físicas que tributen en el régimen de pequeños contribuyentes para efectos del impuesto sobre la renta, en lugar de determinar el impuesto al valor agregado en los términos generales establecidos por la ley respectiva, deberían hacerlo atendiendo a la estimativa del valor de los actos o actividades que practiquen las autoridades fiscales, a la cual se le aplicará el coeficiente de valor agregado, que es un porcentaje establecido legalmente para cada uno de los diferentes rubros de actividad empresarial, y a la cantidad obtenida se le aplicaría la tasa que corresponda.

El contenido del artículo 2-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado a que hacemos referencia, obligó a los particulares que se colocaron en la hipótesis legal, a acudir ante nuestro Máximo Tribunal de Justicia de la Nación, por considerar que dicho precepto legal era contrario al texto del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece los principios de justicia tributaria.

Al estudiar el texto del citado artículo 2-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la tesis de jurisprudencia 57/2006, consultable en el tomo XXIII, Mayo de 2006 del

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 332, mediante la cual, resuelve que el citado precepto legal efectivamente transgrede el principio de proporcionalidad tributaria, por lo que nos permitimos transcribir dicho criterio:

“VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 2o.-C DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE EN 2004, QUE PREVÉ EL MECANISMO DE CÁLCULO PARA QUIENES TRIBUTEN BAJO EL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

El citado precepto que dispone que las personas físicas que tributen en el régimen de pequeños contribuyentes para efectos del impuesto sobre la renta, en lugar de determinar el impuesto al valor agregado en los términos generales establecidos por la ley respectiva, deberán hacerlo atendiendo a la estimativa del valor de los actos o actividades que practiquen las autoridades fiscales, a la cual se le aplicará el coeficiente de valor agregado, que es un porcentaje establecido legalmente para cada uno de los diferentes rubros de actividad empresarial, y a la cantidad obtenida se le aplicará la tasa que corresponda, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello en virtud de que el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en 2004, soslaya la naturaleza del mencionado gravamen como impuesto indirecto, pues el monto a enterar no se determina en atención al impuesto causado y trasladado, disminuido en la medida del impuesto acreditable, sino en atención a la manifestación de riqueza o al incremento patrimonial del contribuyente determinado normativamente, como si se tratara de un impuesto directo, sin considerar que la imposición indirecta debe soportarse por el patrimonio del consumidor contribuyente de facto, aunado a que si la estimativa mencionada se determina conforme a los ingresos del contribuyente, los cuales no guardan relación alguna con el objeto del impuesto y considerando un periodo distinto al corriente, se desvincula al impuesto que se calcula de las operaciones que efectivamente resulten relevantes para efectos del impuesto al valor agregado. Esto es, la mecánica de cálculo que se desprende del referido artículo 2o.-C no permite atender al objeto propio del gravamen considerando el valor que se añade en las distintas etapas del proceso de producción y distribución, lo cual se obtiene con base en la diferencia entre el impuesto causado y el acreditable, siendo que la figura jurídica del acreditamiento permite que la imposición se determine tomando en cuenta la variación entre el precio de adquisición y el de venta,

es decir, sobre el valor agregado, pero que el propio numeral expresamente establece que los contribuyentes no tendrán derecho a tal acreditamiento, a pesar de que dicha figura es trascendental para salvaguardar la garantía constitucional de proporcionalidad en el impuesto al valor agregado.”

Los criterios que dieron origen a la jurisprudencia antes transcrito, fueron determinantes para que el Poder Legislativo, reformará el artículo 2-C a partir del 1° de Enero del año 2006, eliminando de su texto el procedimiento que estableció a partir del 1° de Enero del año 2004, considerado contrario a la constitución, con lo que es notoria la influencia del criterio del Poder Judicial en la reforma legislativa.

De igual forma, en tratándose del Impuesto al Valor Agregado, a partir del 1° de enero del año 1996, el Poder Legislativo, estableció en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso B), numeral 1, un tratamiento diferencial, al gravar por una parte, a la tasa del 0% la enajenación de alimentos en estado sólido o semisólido y, por la otra, a la tasa del 15% la enajenación de bebidas distintas de la leche, tratamiento diferencial que fue considerado inconstitucional por ser transgresor del principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los razonamientos expuestos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis de Jurisprudencia 34/2006, visible en el Tomo XXIII, de Marzo de 2006 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta página 420, que para mayor ilustración transcribimos a continuación:

“VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO B), NUMERAL 1, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE ESTABLECE UN TRATAMIENTO DIFERENCIADO AL GRAVAR CON LA TASA DEL 0% LA ENAJENACIÓN DE ALIMENTOS EN ESTADO SÓLIDO O SEMISÓLIDO Y CON LA DEL 10% O 15% A LOS ALIMENTOS

EN ESTADO LÍQUIDO, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que conforme al principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los contribuyentes que se encuentren en el mismo supuesto de causación deben tributar en idénticas condiciones, por lo que cuando se establece una exención o un trato privilegiado a un sector que se encuentra en dicho supuesto, el legislador debe expresar las razones particulares y objetivas por las cuales estimó necesaria esa distinción, ya sea en la exposición de motivos de la ley respectiva, en su proceso legislativo o en el informe justificado que presente en el juicio en que se cuestionan las disposiciones que prevén ese trato especial, a fin de que el órgano jurisdiccional pueda valorarlo, lo que también puede hacer del contenido de los propios preceptos cuando de él derive con toda claridad la justificación del trato privilegiado, ya que en todo caso el legislador no puede establecer caprichosa o arbitrariamente excepciones en la ley, sino que ellas deben apoyarse en razones objetivas, a fin de no violentar la garantía de equidad. Ahora bien, para efectos de identificar las supuestas razones objetivas que tuvo el legislador para establecer el tratamiento diferencial en el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado al gravar, por una parte, a la tasa del 0% la enajenación de alimentos en estado sólido o semisólido y, por la otra, a la tasa del 15% la enajenación de bebidas distintas de la leche, este Alto Tribunal estimó necesario conocer cuáles fueron las circunstancias que motivaron ese tratamiento para las bebidas distintas de la leche, entre las cuales se señalan a los jugos, néctares o concentrados de frutas y verduras, así como al yoghurt para beber y otros productos que tienen naturaleza de alimentos y son excluidos de la tasa del 0% sólo por su consistencia líquida. Así, al analizar las exposiciones de motivos y los dictámenes que la Comisión de Hacienda hubiere formulado al respecto, desde la entrada en vigor del artículo en estudio, no se advierten elementos que justifiquen el trato diferenciado al gravar con la tasa del 0% la enajenación de alimentos en estado sólido o semisólido y con el 10% o 15% la de alimentos en estado líquido que se establece en el texto del artículo 2o.-A, fracción I, inciso b), numeral 1, del citado ordenamiento, es decir, no existen elementos suficientes para diferenciar a la leche y a los alimentos sólidos de los demás alimentos líquidos, en virtud de que el estado físico de los alimentos no es un elemento relevante, siendo que para aplicar la tasa del 0% a la enajenación de los productos destinados a la alimentación, no debe importar si éstos son sólidos, semisólidos o líquidos, siempre y cuando se trate de alimentos. Por tanto, al

resultar esa diferencia una excepción artificiosa e injustificada se concluye que el artículo 2o.-A, fracción I, inciso b), numeral 1, da un trato distinto a contribuyentes que se encuentran en igualdad de circunstancias ante la ley, a saber, la de enajenantes de productos destinados a la alimentación por el solo hecho de que éstos se encuentran en estado sólido o líquido, por lo que el citado precepto transgrede el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No es óbice a lo anterior el que pretenda justificarse dicho tratamiento diferenciado con el argumento de que el legislador pretendió proteger a los consumidores de alimentos de primera necesidad, toda vez que existen alimentos en estado sólido y semisólido que no son de primera necesidad y cuya enajenación está gravada con la tasa del 0%, mientras que existen líquidos que sí son de primera necesidad y que no son leche, como son los jugos, néctares o el yoghurt para beber.”

El criterio de jurisprudencia, fue materia de la exposición de motivos de la Iniciativa que propone la Ley del Impuesto Federal a las Ventas y Servicios al Público, contenida en la Gaceta Parlamentaria, año VI, número 1369-I, del viernes 7 de noviembre del año 2003, en donde se propone que en dicha ley todas las bebidas sean tratadas igual y, que en su caso, la distinción se haga en el impuesto especial sobre producción y servicios, sugiriéndose que no se aplique dicho criterio respecto de la leche, siendo precisamente en esta propuesta en donde se advierte la influencia del criterio antes transcrito y al que hace referencia el legislador a páginas de la 24 a la 76 de la citada Gaceta Parlamentaria, al señalar: “ Al respecto, cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró que en el impuesto al valor agregado, el tratamiento diferencial a las bebidas distintas de la leche contravenía el principio de equidad tributaria, al considerar que ni en la exposición de motivos de la reforma correspondiente a la Ley del Impuesto al Valor Agregado ni en el procedimiento legislativo para su expedición, se habían formulado razonamientos para justificar el tratamiento diferenciado entre las bebidas alimenticias y los alimentos sólidos”: De lo anterior, podemos advertir que los criterios de jurisprudencia no solo influyen en las reformas legislativas sino también en las iniciativas de creación de leyes.

La jurisprudencia como instrumento de las reformas legislativas, se hace notoria en la propuesta de reforma al artículo 63 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, referente a las excepciones por cuanto a la disminución de pérdidas fiscales en tratándose de fusión de sociedades, precepto legal que se reformó a partir del 1° de enero del año 2007, conforme a la exposición de motivos que se advierte en la Gaceta Parlamentaria, año X, número 2146-IV, miércoles 6 de diciembre de 2006, página 8, en donde aparece como razón fundamentada de la propuesta de reforma lo siguiente: “Es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto recientemente que, de la interpretación sistemática de los artículos 3o., 16, 25 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en virtud de la importancia de contribuir al sostenimiento del Estado, se estima objetivo y admisible que la legislación fiscal combata la manipulación impositiva efectuada por los causantes por medio de prácticas evasoras, así como la realización de posibles fraudes o actos ilícitos en perjuicio del fisco federal, mejorando el control fiscal y asegurando la efectiva recaudación de las contribuciones. Además, ese Alto Tribunal ha sostenido que resulta lógico que el sistema tributario prevea mecanismos que permitan hacer exigible a los particulares esa obligación constitucional, de cuyo cumplimiento depende la eficacia de las finalidades sociales encomendadas constitucionalmente al Estado”. Entonces, es incuestionable que la jurisprudencia del Poder Judicial, sirve de apoyo a las iniciativas del Poder Ejecutivo, siendo en este caso un importante instrumento de reformas legislativas.

Una constante de reformas, fue la Ley del Impuesto al Activo, reformas que fueron propuestas en diversas iniciativas del Poder Ejecutivo sustentándose invariablemente la exposición de motivos en los criterios de jurisprudencia que emitió el Poder Judicial Federal; pues dicho impuesto sufrió un deterioro en el fin perseguido, pues a partir de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo declaró inconstitucional, al estimar que se violaba la garantía de equidad tributaria, al no permitir la deducción de ciertas deudas, se reformó la Ley, reforma que entró

en vigor en el año 2005, a través de la cual, se permitió la deducción de diversas deudas, para determinar la base del impuesto tal y como lo había considerado la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es decir, la Jurisprudencia del Poder Judicial, declaró inconstitucional el artículo 5º. de la Ley del Impuesto al Activo lo que propició su reforma a partir del año 2005, lo que trajo como consecuencia que el efecto de control de ese impuesto se viese drásticamente reducido, lo que impulsó la iniciativa de reforma propuesta por el Ejecutivo Federal de la citada Ley del Impuesto al Activo y cuya exposición de motivos, sustentada en la jurisprudencia del Poder Judicial se transcribe en la Gaceta Parlamentaria, año X, número 2146-IV, miércoles 6 de diciembre del 2006 páginas de la 14 a la 18.

A mayor claridad, nos permitimos transcribir los criterios de jurisprudencia siguientes:

“ACTIVO. EL ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN CUANTO EXCEPTÚA DE LA AUTORIZACIÓN PARA DEDUCIR DEUDAS, A LAS CONTRATADAS CON EMPRESAS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO QUE NO TENGAN ESTABLECIMIENTOS PERMANENTES EN MÉXICO, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

El citado precepto legal que autoriza la deducción de las deudas contratadas con empresas residentes en el país o con establecimientos permanentes ubicados en México de residentes en el extranjero, pero exceptúa implícitamente a las que hubieren sido contratadas con empresas residentes en el extranjero que no tienen establecimientos permanentes ubicados en México, transgrede el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con tal excepción se origina una distinción injustificada entre las deudas que afectan el objeto del tributo, ocasionándose un trato desigual a iguales, al permitirse a

unos contribuyentes las deducciones de sus deudas y a otros no, por situaciones ajenas a ellos y propias de los acreedores, sin que pueda considerarse que tal distinción de deudas se justifique por el hecho de que, de permitirse su deducción, no se pagaría el impuesto por ese concepto, dado que ambas clases de operaciones constituyen un pasivo para el contribuyente en sus registros contables, que incide sobre el objeto del tributo, consistente en la tenencia de activos propios de las empresas, concurrentes a la obtención de utilidades.”

“ACTIVO. EL ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN CUANTO HACE UNA EXCEPCIÓN A LA AUTORIZACIÓN DE CIERTAS DEDUCCIONES, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

El citado precepto legal, en su párrafo primero, autoriza a deducir las deudas contratadas con empresas residentes en el país o con establecimientos permanentes ubicados en México de residentes en el extranjero, excluyendo, en consecuencia, de dicha autorización, las deudas contraídas con empresas extranjeras sin residencia en el país. Ahora bien, esta distinción entre el tipo de deudas que afectan los activos de los contribuyentes, en función de circunstancias ajenas a ellos y que atañen, exclusivamente, al lugar de residencia de las empresas acreedoras, no se justifica por el hecho de que las empresas extranjeras con las que hubieren contratado aquéllos, no sean causantes del impuesto al activo y sólo estén sujetas a un régimen especial en términos de lo previsto en el título V de la Ley del Impuesto sobre la Renta. En este sentido, al prohibir el párrafo primero del citado artículo 5o. la deducción de las deudas que las personas físicas y morales sujetas del impuesto al activo tienen contratadas con empresas extranjeras y que inciden sobre su capacidad contributiva del mismo modo que las deudas contratadas con sociedades o empresas nacionales o de residentes en el extranjero con establecimientos permanentes en el país, viola el principio de equidad tributaria, consagrado en la fracción IV, del artículo 31 constitucional, en virtud de que trata de manera desigual a los contribuyentes que se encuentran en la misma situación, esto es, que tienen pasivos en sus registros contables, mismos que repercuten en el objeto del tributo.”

Cabe destacar, que la jurisprudencia del Poder Judicial, no únicamente es un instrumento de reformas legislativas al declarar una ley contraria al texto

constitucional, sino que también, la jurisprudencia que no concierne a la declaratoria de inconstitucionalidad de leyes, sirve de sustento a los órganos encargados de iniciar leyes para establecer la razón fundamentada de las iniciativas de leyes que presentan al Poder Legislativo, como es el caso de la exposición de motivos para el establecimiento del impuesto especial sobre producción y servicios a la enajenación e importación de aguas carbonatadas, propuesta por el Ejecutivo Federal y que se transcribe en la Gaceta Parlamentaria, año X, número 2146-IV, miércoles 6 de diciembre de 2006, a página 20, en la que se sugiere el establecimiento del citado impuesto apoyándose en las facultades con que cuenta el Congreso de la Unión para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto federal y que ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio de jurisprudencia que se transcribe en dicha gaceta como sigue:

“PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA GRAVAR EN LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO LA ENAJENACIÓN O, EN SU CASO, LA IMPORTACIÓN DE AGUAS GASIFICADAS O MINERALES, REFRESCOS, BEBIDAS HIDRATANTES O REHIDRATANTES, QUE UTILICEN EDULCORANTES DISTINTOS AL AZÚCAR DE CAÑA, TIENE SU FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De los artículos 73, fracciones VII y XXIX, 117, 118 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que no existe una delimitación radical entre la competencia federal y la estatal en materia impositiva, sino que se trata de un sistema complejo con diversas reglas que deben tomarse en consideración para distribuir las facultades impositivas entre ambos órdenes de gobierno, a saber: a) concurrencia contributiva entre la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos (artículos 73, fracción VII y 124 constitucionales); b) limitación a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva exclusiva de determinada materia a la Federación (artículo 73, fracción XXIX, constitucional); y, c) restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII y 118 constitucionales). Por tanto, aun cuando el artículo 73, fracción XXIX, quinto numeral, de la Constitución Federal establece la facultad exclusiva

del Congreso de la Unión para imponer contribuciones especiales sobre las materias que enumera, entre las que no figura la referente a la enajenación o la importación de aguas gasificadas o minerales, refrescos, bebidas hidratantes o rehidratantes, que utilicen concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores que al diluirse permitan su obtención, elaborados con fructuosa o cualquier otro edulcorante distinto al azúcar de caña, ello no significa que el legislador federal carezca de atribuciones para imponer contribuciones respecto de esa materia, pues aquéllas derivan del contenido de la fracción VII del artículo 73 constitucional que señala que el Poder Legislativo Federal tiene facultad para imponer los tributos necesarios para cubrir el presupuesto.”

Destaca igualmente, la jurisprudencia que emite el Poder Judicial de la Federación, como instrumento de las reformas legislativas, en la eliminación de contribuciones que resultan contrarias al texto constitucional, siendo así el caso del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario, el cual, mediante su creación, se constituyó en un instrumento reorientador del gasto fiscal con motivo del crédito al salario al que tenían derecho los trabajadores; sin embargo, al ser declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por considerar que el mismo es contrario al principio de proporcionalidad tributaria, por no atender a la capacidad contributiva del sujeto pasivo del gravamen, sino a un elemento ajeno a ésta, como lo es la cantidad del crédito al salario que, en efectivo, debe entregar a sus trabajadores; siendo así, que el Ejecutivo Federal, mediante la iniciativa de ley que se transcribe en la Gaceta Parlamentaria, año VI, número 1369-I, del viernes 7 de noviembre del año 2003, el Ejecutivo Federal propuso la eliminación del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario, en la que además se argumenta, que con la declaratoria de inconstitucionalidad del citado impuesto, existe desventaja entre los contribuyentes que lograron el amparo y protección de la justicia federal y los que no se ampararon, ya que unos se encuentran libres del gravamen y otros están obligados a cubrirlo.

A mejor ilustración, nos permitimos transcribir los criterios de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que motivaron la eliminación del impuesto sustitutivo del crédito al salario:

“IMPUESTO SUSTITUTIVO DEL CRÉDITO AL SALARIO. EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA QUE LO ESTABLECE, EN VIGOR A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL DOS, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

El artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, al establecer un sistema a través del cual las personas físicas y morales que realicen erogaciones por la prestación de un servicio personal subordinado en territorio nacional, quedan obligadas a enterar una cantidad equivalente a la que resulte de aplicar la tasa del 3% sobre el total de erogaciones que realicen por ese concepto; o bien, les impide disminuir las cantidades que por concepto del crédito al salario entreguen en efectivo a sus trabajadores, del impuesto sobre la renta a su cargo o del retenido a terceros, hasta ese mismo porcentaje de no haber ejercido la opción que prevén el séptimo y octavo párrafos de dicho numeral, introduce elementos ajenos a la capacidad contributiva del sujeto pasivo del impuesto, como es el monto del crédito al salario que le corresponde a sus trabajadores, ya que dicho monto no depende del causante, sino de los sueldos que en forma individual perciban cada uno de sus empleados, así como de las tarifas que prevé la Ley del Impuesto sobre la Renta para su determinación, desconociendo con ello su potencialidad real para contribuir al gasto público.”

CRÉDITO AL SALARIO. EL IMPUESTO SUSTITUTIVO DE “AQUÉL, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE EN EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL TRES, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, POR INCURRIR EN EL MISMO VICIO A QUE SE REFIERE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA NÚMERO 11/2003.

Dicha jurisprudencia es aplicable al mencionado artículo transitorio vigente en el ejercicio fiscal dos mil tres (reformado en el artículo tercero, "Impuesto sustitutivo del crédito al salario", del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta de

diciembre de dos mil dos), dado que subsisten las razones fundamentales que dieron lugar a declarar la inconstitucionalidad del anterior precepto vigente en el año de dos mil dos, por violación al principio de proporcionalidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, constitucional. Esto es así, porque aquel precepto establecía la opción de que los contribuyentes que realizaran erogaciones por la prestación de un servicio personal subordinado en territorio nacional pagaran el impuesto sustitutivo del crédito al salario, mediante el entero de una cantidad equivalente a la que resultara de aplicar la tasa del 3% sobre el total de la base gravable, o bien, que podían no pagarlo, aunque en este supuesto se les impedía disminuir del impuesto sobre la renta a su cargo o del retenido a terceros aquellas cantidades que entregaran a sus trabajadores por concepto de crédito al salario, por un importe igual al que hubiesen tenido que pagar de no haber ejercido esta última opción. En relación con este sistema el Tribunal Pleno de la Suprema Corte sostuvo que los contribuyentes quedaban obligados a tomar en cuenta no sólo las erogaciones que realizaran por la prestación de un servicio personal subordinado, sino también un elemento ajeno a su capacidad contributiva, como lo es el crédito al salario que en efectivo debían entregar a sus trabajadores, cuyo monto no depende del contribuyente sino de los sueldos que en forma individual percibían cada uno de sus empleados, así como de las tarifas que establecía el artículo 115 de la referida ley, desconociéndose con ello su potencialidad real para contribuir al gasto público. Tal vicio de inconstitucionalidad subsiste en las reformas al referido artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente para el ejercicio fiscal dos mil tres, pues aun cuando se pretendió suprimir el requisito relativo a la "no disminución del crédito al salario", lo cierto es que dicho precepto establece como condición para ejercer la opción de 'no pago', que los contribuyentes cumplan con lo previsto por el artículo 115 de dicha ley, esto es, que deberán "enterar conjuntamente con las retenciones que efectúen ... un monto equivalente al crédito al salario mensual que hubiesen calculado", lo cual evidencia que se sigue tomando en cuenta el crédito al salario pagado a los trabajadores, dado que no desaparece la consecuencia directa e inmediata de entregar al fisco federal el importe de ese crédito al salario, por lo que el vicio de inconstitucionalidad subsiste al considerarse de nuevo ese elemento que es ajeno a la capacidad contributiva de quienes realizan erogaciones por la prestación de un servicio personal subordinado."

Es importante comentar, que la jurisprudencia del Poder Judicial Federal, no es tan solo un instrumento destacado de las reformas legislativas a nivel federal, sino que igualmente en el ámbito de las legislaturas locales, la jurisprudencia que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, trasciende para las reformas legislativas a nivel local, como es el caso de la reciente reforma al Código Financiero del Distrito Federal.

En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Fiscal del Distrito Federal, en el apartado de “Justicia Tributaria, Equidad y Proporcional”, se expresó lo siguiente: “Entre las reformas que se presentan a esa Honorable Asamblea Legislativa, destaca por su importancia y trascendencia, la eliminación del Impuesto Predial con base en rentas que se prevé en la fracción II, del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal vigente; la cual tiene como principal objetivo, proporcionar seguridad y certeza jurídica a los sujetos obligados al pago del Impuesto Predial en el Distrito Federal”.

“Ahora bien, en cuanto al factor 10.0, fue declarado inconstitucional al resolverse la contradicción de tesis 17/20003-PL, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que ha ocasionado una incertidumbre jurídica a los contribuyentes que se colocan en la hipótesis normativa, pues como se precisó, al seguirse contemplando en la fracción II, del artículo 149 del Código Tributario Local, la autoridad fiscal sigue aplicando dicho factor en virtud de su obligación de conducirse por el principio de legalidad; lo cual propicia un estado de injusticia e inseguridad jurídica para los contribuyentes”³³.

“PREDIAL. EL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, EN VIGOR A PARTIR

³³ Exposición de Motivos del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal. Diciembre de 2007. Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

DEL 1o. DE ENERO DE 2002, AL INCLUIR EL FACTOR 10.00 EN EL CÁLCULO DE LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO RELATIVO, RESPECTO DE INMUEBLES QUE SE OTORGAN EN USO O GOCE TEMPORAL, INCLUSIVE PARA LA INSTALACIÓN O FIJACIÓN DE ANUNCIOS O CUALQUIER OTRO TIPO DE PUBLICIDAD, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS.

El hecho de haberse incluido a partir del 1o. de enero de 2002 en el artículo 149, fracción II, del Código Financiero del Distrito Federal, el factor 10.00 para calcular la base gravable del impuesto predial respecto de inmuebles que se otorgan en arrendamiento, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributarias establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, por una parte, se distorsiona la base gravable del impuesto predial, en atención a que si ésta debía ser equiparable al valor de mercado o comercial de los inmuebles en términos de lo dispuesto por los artículos quinto transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999 y 115, fracción IV, inciso c), antepenúltimo párrafo, de la Constitución Federal, no existe razón alguna que justifique elevar dicho valor comercial diez veces más de lo que realmente corresponde, toda vez que con ello se desconoce la auténtica capacidad contributiva de los sujetos pasivos del impuesto y, por otra, se establece un tratamiento distinto a los contribuyentes que otorgan el uso o goce temporal de bienes inmuebles al obligarlos a pagar el impuesto predial sobre una base que no corresponde a su valor de mercado o comercial, sino a uno distinto, en relación con aquellos que determinan el valor de ese tipo de inmuebles a través de la práctica de un avalúo directo por persona autorizada o mediante la aplicación de los valores unitarios al valor del suelo o a éste y a las construcciones adheridas a él. No obstante, la inconstitucionalidad de dicho factor no implica que este tipo de contribuyentes dejen de enterar el impuesto relativo, sino sólo que deberán calcular el valor catastral de los inmuebles otorgados en arrendamiento en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, sin incluir el referido factor 10.00 y pagar el tributo conforme al valor más alto que resulte entre el así determinado y el previsto en la fracción I del propio artículo.”

De la exposición de motivos transcrita, podemos confirmar que incluso el propio poder ejecutivo reconoce que seguir aplicando una disposición que ha sido

declara inconstitucional, rompe con el principio de legalidad y seguridad jurídica, propiciando un esto de injusticia.

De todo lo analizado, por un lado, podemos comentar que indudablemente que la Corte es el órgano idóneo técnica y jurídicamente hablando para asesorar y opinar sobre los proyectos de ley, sobre todo en tratándose de proyectos económicos que dados los intereses que se involucran, su impacto social y a fin de salvaguardar la supremacía constitucional, sería óptimo que el Máximo Tribunal participara con sus comentarios y reflexiones en la creación de la ley.

No obstante, por otra parte, cabe reflexionar la incompatibilidad de la función jurisdiccional de la Suprema Corte, más aún como único órgano facultado por la Carta Fundamental para interpretar la ley y para establecer si está o no conforma al texto constitucional. Entonces surge la pregunta ¿podría la Suprema Corte juzgar imparcialmente una ley, cuando intervino en la formulación de la ley? Creemos que no, a pesar de que la falta de una adecuada técnica jurídica y de una profunda apreciación del texto constitucional al momento de crear las leyes, impacta notoriamente en la recaudación que requiere el Estado para cumplir con su función; ya que al obligar a los contribuyentes a acudir a los Tribunales para impugnar una ley contraria al texto constitucional implica la obligación del Erario de devolver las cantidades que se hubieren pagado en caso de que dicha ley se declara inconstitucional por el poder judicial, hecho que ha sido relevante en los últimos años en que se ha incrementado notoriamente el trabajo del poder judicial ante la creciente demanda de amparos contra leyes, que a pesar de que se han endurecido en los últimos años, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia fiscal ha sido noticia destacada las importantes cantidades que en millones de pesos ha tenido que devolver el Fisco Federal.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La jurisprudencia es una fuente formal del derecho y se refiere a un conjunto de criterios de interpretación que tienen el carácter de obligatorios, con la finalidad de integrar, aplicar e interpretar los preceptos jurídicos, asimismo pueden resolver cualquier duda, laguna o deficiencia en el contenido legislativo, precisando su falta de claridad. Su naturaleza jurídica es la de interpretación e integración de la ley. Es interpretación puesto que tiene por objeto desentrañar el auténtico sentido de la norma jurídica, y es integración en la medida en que se colman las lagunas de la ley y se determina el derecho aplicable al caso concreto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la jurisprudencia implica un análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes, esto es, la interpretación de preceptos jurídicos, por lo que en este caso, constituye jurisprudencia cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario aprobadas por lo menos por ocho ministros tratándose del Pleno, y de cuatro ministros cuando se trata de las Salas.

SEGUNDA.- En la etapa previa a que se instituyera la jurisprudencia en México, había una excesiva variedad de criterios sobre la interpretación de las normas constitucionales por parte de los jueces de Distrito, lo que amenazaba con crear un caso jurídico. A fin de resolver este problema, y con la decisiva influencia de Ignacio Mariscal, se instituyó la fórmula jurisprudencial característica del common law, en la que las decisiones de los órganos jurisdiccionales superiores son obligatorias para los interiores.

Con esta fórmula se confirmó que la interpretación y la tutela de la Constitución correspondía precisamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que

permitió la unificación de criterios y significó un notable avance para la aparición de la jurisprudencia en México.

TERCERA.- La jurisprudencia tiene su origen en la reforma de 1950 al artículo 107, fracción II, IX y XIII, de la Constitución Federal, en donde se hace referencia expresa a la jurisprudencia, de ahí que dicho numeral junto con el 94 del mismo Ordenamiento sean su fundamento. En 1967 se dio otra importante reforma, al otorgarle a los Tribunales Colegiados de Circuito, la facultad de sentar jurisprudencia en asuntos de su competencia, así como para interrumpir y modificar la misma.

Asimismo, se extendió la obligatoriedad de la jurisprudencia tanto del pleno y de las salas de la Suprema Corte de Justicia, como de los Tribunales Colegiados, a los Tribunales Unitarios; Juzgados de Distrito; tribunales judiciales del orden común de los Estados, Distrito y Territorios Federales, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Igualmente se otorga a las partes la facultad para denunciar la contradicción de tesis. Para 1974, la jurisprudencia se hizo también obligatoria para los tribunales militares.

CUARTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de establecer jurisprudencia sobre la interpretación y/o integración de la Constitución, de leyes federales o locales, de reglamentos federales o locales y de tratados internacionales; así como cuando se resuelva las contradicciones de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Es importante resaltar que el Máximo Tribunal tiene también atribuciones para declarar la inconstitucionalidad de leyes ordinarias, ejerciendo una auténtica y

efectiva tutela del texto constitucional, contra toda aquella disposición que guarde sus mandatos, esto a través de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, pudiendo incluso dejar sin efectos las leyes declaradas inconstitucionales, que fueren materia de estas acciones, cuando sean votadas por una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros.

QUINTA.- Con motivo de las reformas a la Ley de Amparo de 1987, se suprimió la expresión de que la jurisprudencia que emitían los Tribunales Colegiados de Circuito sólo obligaba a los tribunales que funcionaran dentro de su jurisdicción; por lo que a partir de entonces dicha jurisprudencia es obligatoria para todos los tribunales, sin importar que se trate de un circuito diferente.

Debe tenerse en cuenta además, que conforme a lo dispuesto por los artículos 84 y 182 de la Ley de Amparo, la regla general es que los Tribunales Colegiados de Circuito conozcan de juicios de amparo directo y de recursos de revisión en amparo indirecto, sin embargo cuando el conocimiento de tales juicios o recursos lleve a la interpretación de algún precepto constitucional o tilde de inconstitucional leyes, reglamentos o decretos, será la Suprema Corte la que conozca de dichos asuntos, e incluso ya sea ejerciendo su facultad de atracción. Por lo tanto, es evidente que los mencionados Tribunales Colegiados sólo tienen facultad de sentar jurisprudencia respecto de reglamentos autónomos y en problemas relacionados con los recursos interpuestos con motivo del incidente de suspensión en amparo indirecto.

SEXTA.- El sistema de remisión que estableció la Suprema Corte de asuntos de su competencia a los Tribunales Colegiados, por medio de los acuerdos 6/1999 y 10/2000, provoca la fragmentación de la interpretación constitucional. Dichos acuerdos asignan a los Tribunales Colegiados la competencia para decidir de

manera exclusiva y definitiva todo lo relacionado con la constitucionalidad de las leyes locales y de los reglamentos tanto de competencia federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal. Como consecuencia directa, no existe un criterio interpretativo uniforme sobre la Constitución, sino aquél que determina el Pleno de la Corte respecto de leyes federales y tratados internacionales; y el que establecen los Tribunales Colegiados respecto a las leyes locales y a los reglamentos de cualquier orden normativo.

SEPTIMA.- Por virtud de la reforma constitucional de 1996, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación, el cual goza de plena autonomía para dictar sus resoluciones, las cuales son definitivas e inatacables, así como para sentar jurisprudencia, ya que requiere de tres sentencias interrumpidas en un mismo sentido tratándose de la Sala Superior, y de cinco sentencias interrumpidas tratándose de las Salas Regionales, siendo además indispensable la declaración formal de la Sala Superior.

Tanto la Suprema Corte como el Tribunal Electora, tienen facultades de tribunales constitucionales en materia electoral, esto es, pueden interpretar directamente a la Constitución, protegiendo y tutelando los derechos fundamentales, principalmente los derechos políticos electorales de los ciudadanos. Es así, que la solución de controversias en materia electoral se realiza por vía de jurisdicción constitucional, esto es, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales y tratándose de todos los demás casos es a través del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La jurisprudencia que establece la Suprema Corte de Justicia es obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se trata de la interpretación directa de un precepto

constitucional; por lo que es probable que lleguen a surgir posibles contradicciones de criterios entre estos dos órganos, decidiendo en definitiva el Pleno de la Corte.

OCTAVA.- La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, en la última época ha sido muy prolífica en tratándose de asuntos en los que se combate la constitucionalidad de una ley cuya aplicación corresponde a la autoridad administrativa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en Jurisprudencia que las autoridades administrativas no están obligadas a acatar la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley para fundar y motivar sus actos, sustentándose esencialmente en el hecho de que no existe precepto legal que la obligue y de que debe respetarse el principio de relatividad de las sentencias de amparo.

El criterio de la Suprema Corte, ha propiciado que exista desigualdad y desventaja entre los gobernados ante una la ley que se declaró inconstitucional, pues mientras unos se encuentran libres de cumplirla por virtud de que obtuvieron sentencia de amparo favorable otros están obligados a acatarla, ya sea porque no promovieron el juicio de amparo o por una inadecuada técnica jurídica en sus argumentos.

Lo destacado del asunto, está en que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha declarado inconstitucional una ley, la autoridad administrativa la sigue aplicando pues no existe norma constitucional que obligue a las autoridades administrativas a acatar la jurisprudencia que declara una ley contraria al texto constitucional por lo que dicha ley sigue produciendo efectos jurídicos, lo que torna nuestro sistema jurídico incongruente e injusto.

En razón de lo anterior, se formulan las siguientes:

PROPUESTAS

I. El texto de nuestra constitución, como se destacó en este trabajo, se ha ido modificando para establecer la obligatoriedad de la jurisprudencia que emite la Suprema Corte para todos los órganos que tienen funciones jurisdiccionales, no así para la autoridad administrativa, lo que implica la desigualdad en la aplicación de la ley que ha sido declarada inconstitucional por parte de la citada autoridad administrativa, razón por la que se propone la reforma al Artículo 192 de la Ley de Amparo para que la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley sea obligatoria para la autoridad administrativa.

II. Se propone la reforma al la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 76 de la Ley de Amparo, con las que se permita ampliar los efectos de la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, de tal manera que se cumpla con el principio de igualdad de los gobernados frente a ley.

III. De igual forma, se propone que, por principio de seguridad jurídica de los gobernados, sólo sea obligatoria la Jurisprudencia que sobre la inconstitucionalidad de una ley, emita el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por reiteración en amparos indirectos en revisión.

IV. En este tenor, se sugiere la creación de un mecanismo que permita dar a conocer de manera inmediata la jurisprudencia que declaró inconstitucional una

ley. Esto en concordancia con lo que al respecto se propone en el proyecto de la Nueva Ley de Amparo en sus artículos 230, 231, 232 y 233.

Son necesarias las reformas propuestas, prueba de ello lo constituyen los motivos que se expresan en las iniciativas de ley analizadas en este trabajo, en las que se manifiesta como la razón fundamentada de las iniciativas, los criterios de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, ya sea para crear una ley, para reformarla o para derogarla.

Cabe destacar, que un antecedente claro de aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, por parte de una autoridad que realiza funciones administrativas lo es el Instituto Federal Electoral, el cual, debe acatar la jurisprudencia que emite nuestro máximo tribunal de justicia.

Las reformas propuestas, indudablemente que ayudarían a disminuir notablemente las cargas de trabajo de los Tribunales administrativos y de la Suprema Corte, pues la saturación de asuntos rebasa su capacidad de trabajo, en perjuicio del principio de justicia pronta y expedita, entonces, las reformas propuestas, permitirían que la autoridad administrativa acatara la jurisprudencia al aplicar la ley, eliminando con ello la necesidad de los gobernados de tener que acudir a los Tribunales Administrativos a solicitar la aplicación de la jurisprudencia en su favor.

La propia autoridad administrativa resultaría beneficiada con tales reformas, ya que al acatar la jurisprudencia que declaró inconstitucional una ley, evitaría que a la postre tuviera la obligación de regresar a los particulares importantes cantidades por amparos ganados en los tribunales contra leyes fiscales, siendo totalmente significativo el costo para las Haciendas Públicas, no solo por la inversión en la

defensa de una ley que finalmente se determinó por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que es inconstitucional, sino porque además, implica la devolución de fuertes cantidades de dinero a los gobernados.

Por otra parte, se cumpliría con la función primordial de la Suprema Corte de Justicia de vigilar y hacer que los otros dos poderes se ciñan al texto constitucional, haciendo eficiente la función del Poder Judicial; y también se superaría la idea de un sistema de amparo injusto, en donde unos están exentos de someterse a la ley por haberse declarado inconstitucional por el Poder Judicial y otros se someten a ella a pesar de que es inconstitucional.

Las reformas propuestas, cumplirían el principio de igualdad de los gobernados ante la ley, pues conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos tenemos que cumplir con las mismas obligaciones y todos podemos ejercer los mismos derechos; por lo tanto, es urgente adecuar nuestro sistema de amparo a las circunstancias actuales, en donde es imperativo el cumplimiento del principio de justicia pronta y expedita en la resolución de los problemas de constitucionalidad que se someten a la jurisdicción de nuestros tribunales.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS:

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, 14ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

----- y PÉREZ FONSECA, Alfonso. Derecho jurisprudencial mexicano, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 2000.

ARAUJO RENTERÍA, Jaime. Efectos de las sentencias de los tribunales constitucionales, 1ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

ARELLANO GARCIA, Carlos. El juicio de amparo, 7ª edición, México, Editorial Porrúa, 2001.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo, 35ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

CABRERA ACEVEDO, Lucio. El código de procedimientos federales: sus temas y finalidades, en la Suprema Corte de Justicia en el siglo XIX, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997.

----- El congreso constituyente y los debates sobre el poder judicial, en la Suprema Corte de Justicia, la revolución y el constituyente de 1917 (1914-1917), s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994.

----- La suprema corte de justicia y el pensamiento jurídico, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.

CARBONELL, Miguel y otros (comps.). Constituciones históricas de México, s/e, México, Editorial Porrúa, 2002.

CARPIZO, Jorge. La interpretación constitucional en México. Estudios constitucionales, 2ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1983.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V. Biblioteca de amparo y derecho constitucional, 1ª edición, México, Editorial Oxford, 2002.

----- Garantías y amparo, 11ª edición, México, Editorial Porrúa, 2006.

----- La jurisdicción mexicana, 1ª edición, México, Editorial Porrúa, 2003.

COSÍO, José Ramón. La teoría constitucional de la suprema corte de justicia, s/e, México, Distribuciones Fontamara, 2004.

CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del derecho en México, 2ª edición, México, Editorial Oxford, 2004.

FIX ZAMUDIO, Héctor. El juicio de amparo, 1ª edición, México, Editorial Porrúa, 1964.

----- La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, 29ª edición, México, Editorial Porrúa, 1978.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al estudio del juicio de amparo, 8ª edición ampliada, México, Editorial Porrúa, 2001.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Reflexiones en torno a la obligatoriedad de la jurisprudencia. Verlo en: El estado contra sí mismo, 1ª edición, México, Editorial Limusa, Grupo Noriega editores, 1999.

HERNÁNDEZ, Octavio A. Curso de amparo, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 1983.

IGLESIAS GONZÁLEZ, Román y Martha MORINEAU IDUARTE. Introducción al estudio del derecho romano, s/e, México, Editorial Harla, 1990.

MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario. Los sonidos y el silencio de la jurisprudencia, s/e, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2004.

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel. "XIII. Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas". Verlo en: La jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes y su obligatoriedad para las autoridades administrativas, 1ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

MENA ADAME, Carlos. La suprema corte de justicia de la nación como tribunal constitucional, 1ª edición, México, Editorial Porrúa, 2003.

NIETO, Santiago. Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista, 1ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. Lecciones de Amparo, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 1997.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho político electoral. Doctrina. Sistema jurídico. Guía de consulta. Compilación legislativa y propuesta de reforma, 2ª edición, México, Editorial Porrúa, 1988.

RABASA, Emilio. El artículo 14 y el juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión, 7ª edición, México, Editorial Porrúa, 2000.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho constitucional, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2000.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La Jurisprudencia en México, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

----- La Jurisprudencia. Su integración, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

----- Las garantías de seguridad jurídica, s/e, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

----- ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

----- ¿Qué son las controversias constitucionales?, 2ª edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. Razonamiento y argumentación jurídica. El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho. Serie: doctrina jurídica, número 121, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-2002, 23ª edición, México, Editorial Porrúa, 2002.

ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo. La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, s/e, México, Editorial Porrúa, 1990.

DICCIONARIOS:

BURGOA O., Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo, 4ª edición, México, 1996.

COUTURE, Eduardo J. Vocabulario jurídico, 5ª reimpresión, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1993.

DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de derecho, 33ª edición, México, editorial Porrúa, 2004.

Diccionario jurídico mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 7ª edición, México, Editorial Porrúa, 1994.

PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil, 25ª edición, México, Editorial Porrúa, 1999.

REVISTAS:

BECERRIL VELÁZQUEZ, Rosalba. La aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una norma a través de la consulta fiscal, en Revista de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, no. 19, año VIII, México, 2005.

MORA, Eréndira. La jurisprudencia, en Cuestiones constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, no. 3, julio-diciembre, 2000.

SÁNCHEZ GIL, Rubén A. La jurisprudencia de inconstitucionalidad y su aplicación, en Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, no. 11, julio-diciembre de 2004.

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada, 18ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004.

Ley de Amparo

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

PÉREZ DAYÁN, Alberto. Ley de Amparo, 10ª edición, México, Editorial Porrúa, 1998.

Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 106 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación, abril, 2001.

OTROS DOCUMENTOS:

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. Segunda Sala. Tercera Parte. CXXIX.

Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo 38.

Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Segunda Sala. Volumen: VIII.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomos III, VIII, X, XV, XVI, XIX, XX y XXIII.

Exposición de Motivos del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal. Diciembre de 2007. Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Gaceta Parlamentaria, Año VI, número 1369-I, viernes 7 de noviembre del año 2003.

Gaceta Parlamentaria, Año X, número 2146-IV, miércoles 6 de diciembre de 2006.

Revista Judicial Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, Sala Superior.