

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO

**Jurisprudencia sobre
inconstitucionalidad de leyes
y su criterio de obligatoriedad
para autoridades emisoras de
actos materialmente
administrativos.**

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciado en Derecho

P R E S E N T A

Uriel Aurelio Alarcón Flores

DIRECTOR DE TESIS

Rodrigo Brito Melgarejo



Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE
DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Presente

Por este conducto le informo que URIEL AURELIO ALARCÓN FLORES, con número de cuenta 314329871, concluyó la tesis intitulada “JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES Y SU CRITERIO DE OBLIGATORIEDAD PARA AUTORIDADES EMISORAS DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS”, bajo la asesoría del suscrito DR. RODRIGO BRITO MELGAREJO. Este trabajo de investigación demuestra la capacidad de su autor para aplicar los conocimientos adquiridos durante la Licenciatura en Derecho y cumple con los requisitos establecidos en la normativa universitaria, por lo que en términos de lo establecido en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del Reglamento General de Exámenes y con fundamento en el artículo 10 del Reglamento para el Funcionamiento de los Seminarios de la Facultad de Derecho, se aprueba este trabajo de investigación para su presentación al jurado respectivo.

La persona interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Atentamente

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., a 18 de mayo de 2023

EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


DR. RODRIGO BRITO MELGAREJO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
PROCESOS DE AMPARO Y DE AMPARO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
OFICIO FDER/SDC/022/2023
ASUNTO: Aprobación de tesis

Deudas de gratitud.

Al profesor Brito Melgarejo, quien, desde antes de empezar la elaboración del presente trabajo, mostró apertura a las ideas, brindó alternativas y soluciones que facilitaron el diálogo, lo cual permitió el inicio, desarrollo y conclusión de esta tesis, lo anterior sin soslayar el rigor académico que la dirección de un trabajo de investigación requiere; una persona por la que siento profunda admiración como ser humano, profesor y académico.

A la Universidad Nacional, la cual, desde que cursé la Preparatoria, me acogió en sus aulas para permitirme aprender de mis profesores y compañeros; me prestó sus libros e hizo posible que pudiera conocer a personas extraordinarias.

A Claudia, quien con sus palabras siempre me supo infundir optimismo y confianza en la vida; por formarme como un ser humano empático, predicando con el ejemplo; quien, al leerme cuentos cuando era niño, inspiró en mí la adecuada curiosidad por la búsqueda del conocimiento; por ser el origen y aliento de todas mis pasiones; por enseñarme que para la familia nunca debe estarse falsamente ocupado; por secundar, o al menos tratar de comprender, las decisiones más incoherentes o inconsecuentes de mi vida; por mostrarme con sus propias acciones los hábitos de un ser fuerte e independiente; por compartir conmigo sus conocimientos; quien, en cada oportunidad, reiteró el deber privilegiar el desarrollo del presente trabajo sobre diversas actividades infructuosas; por ser la persona más congruente, racional e inteligente; por su amor y esfuerzo. Ojalá existiera obra o acción suficiente para agradecerte todo lo que has hecho por mí y la extraordinaria vida que me has dado.

A Josefina le agradezco por mostrarme la serenidad que debe guardarse ante los tiempos difíciles, el amor por el trabajo, el rechazo a las necesidades vanas, la diligencia que debe prestarse a cada una de las tareas y la elusión del uso del tiempo en inútiles ocupaciones; el haber sentido en reiteradas ocasiones la necesidad de cuidar mi carácter y, de ser el caso, enderezarlo (darme un jalón de orejas); quien, como los árboles que penetran con raíces profundas la tierra, ha sabido infundir en sus hijos y en sus nietos la moderación de las acciones y las

palabras; gracias por enseñarme el amor que debe tenerse por las plantas y por la vida.

A Claudia y Josefina por ser siempre mi hogar.

A Gustavo, Daniel, Antonio, Sandra, José y a toda mi familia por darme el soporte necesario para conseguir este logro y, principalmente, por abrazarme con su cariño y comprensión.

A Sergio de la Rosa Coz por haber sido mi amigo y por enseñarme que el tiempo es inasible, por lo que dedicar tiempo de vida a alguien, a algo o a sí mismo es el acto de amor más grande que puede existir; por darme tiempo contigo y por dejar que yo te diera el mío.

A mis amigos con quienes he vivido innumerables aventuras, compartido aprendizaje, entablado debates y emprendido proyectos; quienes, ante mi ignorancia, no dudaron en resolver mis dudas o añadirse a la búsqueda de respuestas y soluciones; por dedicarme su tiempo; por creer en mí y alentar la conclusión de este trabajo desde que sólo era una idea vaga; personas que no nombro de manera particular con el fin de evitar exaltaciones, pues seguramente habría ausencias involuntarias, sin embargo, cada uno de ellos sabrá identificarse como tal.

A las personas con las que tuve que sacrificar nuestros espacios e ignorar en ocasiones mis obligaciones sociales, afectivas o familiares y, pese a poder molestarse o alejarse, me alentaron a concluir el presente trabajo.

En este apartado esperé encontrar las palabras más sinceras para cada una de las personas que me han acompañado en el desarrollo de esta tesis, pues las mismas han contribuido en la persona que soy y, por lo tanto, en la forma en la que concebí la exposición del tema que en ella se aborda.

Jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes y su criterio de obligatoriedad para autoridades emisoras de actos materialmente administrativos.

Introducción.....	9
Capítulo 1. La impartición de justicia.....	14
1.1. La división de poderes.....	15
1.1.1. El poder legislativo.	27
1.1.2. El poder ejecutivo.	29
1.1.3. El poder judicial.	30
1.1.4. Organismos Constitucionales Autónomos.	38
1.1.5. Criterios formal y material de las funciones del Estado.	44
1.2. El artículo 17 constitucional como Derecho Humano.....	48
1.2.1. Acceso a la justicia.	49
1.2.2. Barreras institucionales, sociales, económicas, culturales y lingüísticas en el acceso a la justicia.....	58
1.3. Función de control constitucionalidad del Poder Judicial de la Federación.....	71
1.3.1. Controversia constitucional.....	72
1.3.2. Acción de inconstitucionalidad.....	79
1.3.3. Juicio de Amparo.	88
1.3.4. Declaratoria general de inconstitucionalidad.	95
1.3.5. Breve crítica a la mayoría calificada para las decisiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	103
Capítulo 2. La interpretación de la ley.....	109
2.2. Tipos de interpretación.....	113
2.2.1. Interpretación literal o gramatical.	113
2.2.2. Interpretación auténtica.	114
2.2.3. Interpretación oficial.....	115
2.2.4. Interpretación teleológica.	115
2.2.5. Interpretación doctrinal	116

2.2.6. Interpretación sistemática.....	117
2.2.7. Interpretación histórica.	117
2.2.8. Interpretación evolutiva o histórica progresiva.....	118
2.2.9. Interpretación comparativa	120
2.2.10. Interpretación surgida de otras fuentes	120
2.2.11. Criterio lógico.....	120
2.2.12. Exigencias sociales	121
2.2.13. Razonabilidad.....	121
2.2.14 Interpretación judicial.....	121
2.2.15. Interpretación constitucional.....	122
2.3. Resultados de la interpretación.	130
2.3.1. Interpretación declarativa.	130
2.3.2. Interpretación correctora.	130
2.3.3. Interpretación adecuadora.....	130
2.4. Razones teleológicas de la jurisprudencia.	131
2.5. La jurisprudencia.....	132
2.5.1. Importancia de la jurisprudencia.....	138
2.5.2. Regulación de la jurisprudencia que establece el Poder Judicial de la Federación.....	146
2.5.3. Órganos que establecen jurisprudencia.....	149
2.5.4. Características de la jurisprudencia.	150
2.5.5. Diferencia entre tesis aislada y jurisprudencia.....	153
2.5.6. Consideraciones específicas en torno a la obligatoriedad de la jurisprudencia.	153
2.5.7. Diferencia entre jurisprudencia y ley.	158
2.5.8. Marco regulatorio de la jurisprudencia a través de la historia jurídica de México.....	160
Capítulo 3. Sistema de formación jurisprudencia en México.	181
3.1. Jurisprudencia por reiteración.....	182
3.2. Jurisprudencia por contradicción de criterios.....	183

3.3. Jurisprudencia por Precedentes obligatorios.	186
3.4. Jurisprudencia en materia de controversia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la nación.....	187
3.5. Jurisprudencia en materia de acción de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la nación.....	190
Capítulo 4. Observancia obligatoria de la jurisprudencia en la emisión de actos materialmente administrativos.	194
4.1 Antecedentes.	194
Contradicción de tesis 40/2001-PL.....	194
Contradicción de tesis 27/2004-SS.....	200
4.2. Argumento derechos humanos.....	207
4.2.1. El trato desigual que implica que sólo a los gobernados que promuevan medio de defensa en contra del acto de autoridad contrario a la Constitución les deje de surtir efectos.	207
4.2.2. Obligación de todas las autoridades de promover los derechos humanos y el principio <i>pro persona</i>	209
4.2.3. Obligación de las autoridades de garantizar el acceso a la impartición de la justicia cuando realizan actos materialmente jurisdiccionales.	213
4.2.4. Obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos.	216
4.3. El principio de legalidad.	220
4.3.1. Alcances del principio de legalidad.	220
4.3.2.- Seguridad jurídica y el principio de legalidad.....	222
4.3.3.- Nueva concepción de legalidad.	224
4.4. Supremacía constitucional.	227
4.5. Disminución de carga de trabajo de las autoridades.....	232
4.6. Compatibilidad de la propuesta con el principio de división de poderes.....	234

4.7. Compatibilidad de la propuesta con el principio de relatividad de las sentencias.	237
4.8. Obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades judiciales cuando no realicen actividades jurisdiccionales.	239
4.9. Ejemplos en los que la autoridad continúa aplicando leyes, pese a que las mismas fueron declaradas inconstitucionales por una jurisprudencia.	241
4.10. Ventajas de la propuesta planteada.....	252
4.11. La necesidad de replantear lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS.	256
4.11.1. Irretroactividad de la jurisprudencia.	257
4.12. Propuesta para introducir la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades emisoras de actos materialmente administrativos.	259
4.12.1. Consideraciones previas.....	259
4.12.2. Propuestas de reforma realizadas por la doctrina.....	263
4.12.3. Propuesta de reforma a la Ley de Amparo.	266
4.12.4. Consideraciones conexas con la propuesta planteada.	269
4.12.5. Forma diversa de lograr la observancia obligatoria de la jurisprudencia en la emisión de actos materialmente administrativos.	271
Conclusiones.....	273
Bibliografía.....	278
Anexos.	292

Jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes y su criterio de obligatoriedad para autoridades emisoras de actos materialmente administrativos

Introducción.

Dentro de un proceso jurisdiccional la existencia de la jurisprudencia impide que el juzgador aplique normas que ya han sido declaradas inconstitucionales por los tribunales correspondientes, por lo que, debido a la obligatoriedad de la misma, se amplía la seguridad jurídica del gobernado. Lo anterior, toda vez que se asegura que, independientemente de la instancia en la que se ventila el proceso, no se le aplique una norma que sea contraria a la Constitución, por lo que tendrá una sentencia vigente y actualizada, en el sentido de encontrarse fundamentada en normas que no han sido declaradas inconstitucionales, sin tener que recurrir a algún medio de control constitucional.

No obstante, dado que las autoridades diversas a las jurisdiccionales no tienen la obligación de observar el contenido de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, ni en la emisión de sus actos, ni en la resolución de recursos administrativos en su propia sede, es habitual que dichos actos se dicten en contravención de la jurisprudencia, y, por lo tanto, de la Constitución.

Lo anterior pone al gobernado en un alto grado de inseguridad jurídica, pues además de poderles ocasionar un daño irreparable a sus derechos fundamentales con la emisión de los citados actos, los obliga a acudir a sede jurisdiccional a solicitar la aplicación de la jurisprudencia, causando que tengan que erogar recursos en la promoción del respectivo medio de defensa y los tribunales deban recibir mayor carga de trabajo para dicha protección contra actos derivados de normas que ya han sido declaradas inconstitucionales en una jurisprudencia, enfatizando que las personas que no procedan de dicha manera verán permanentemente vulnerado su respectivo derecho.

En ese orden de ideas, puede decirse que no existe razón alguna para que una norma que ha sido declarada inconstitucional siga teniendo vigencia en el ordenamiento jurídico, ni para que el gobernado deba protegerse de un acto fundado en normas inconstitucionales, cuando éste pudo haber sido emitido desde

su origen de conformidad con la Constitución, si la jurisprudencia que reputa a las leyes generales como inconstitucionales fuera de igual forma obligatoria para las autoridades diversas a las jurisdiccionales.

Por lo anterior, es menester analizar dicha problemática desde un punto de vista que permita estudiar a fondo la colaboración entre los Poderes de la Unión, en el que se busque maximizar la seguridad jurídica del gobernado aprovechando las funciones con las que cada Poder cuenta, con el objeto de proponer soluciones legal y constitucionalmente viables que permitan que a la Jurisprudencia se le conciba como una fuente genuina del Derecho, obligatoria en todas las funciones que realice el Estado. De esta forma, y al erigirse la Constitución como la norma jerárquicamente suprema del ordenamiento jurídico mexicano, se evitaría que normas inconstitucionales se sigan aplicando.

Lo expuesto cobra mayor relevancia cuando se atiende al actual paradigma constitucional de derechos humanos, pues se obliga al Estado y a todas sus autoridades a proteger y garantizar los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales, pudiendo incluso incurrir en responsabilidad internacional en caso de no hacerlo. Por lo tanto, las autoridades diversas a las jurisdiccionales no pueden continuar ignorando su obligación respecto a garantizar y proteger los derechos humanos de los gobernados.

En este sentido, el presente trabajo busca realizar un estudio integral de la jurisprudencia como fuente del Derecho y como instrumento jurídico lo bastante coercitivo para que su contenido sea obligatorio para los órganos jurisdiccionales. De ahí que su aplicación, en aras de engrosar la garantía de legalidad, pueda extenderse a las funciones de otros Poderes, pues de esta forma se le redimiría como una auténtica fuente de Derecho, permitiendo que se originara un sentimiento de seguridad jurídica en la población, dado que las autoridades distintas a las jurisdiccionales no aplicarían leyes inconstitucionales al estar obligadas a acatar la jurisprudencia, evitando de esta forma la sustanciación de juicios en la que el sentido de la resolución sería consabido, al ya existir jurisprudencia aplicable al caso concreto, acudiendo a sede jurisdiccional únicamente para lograr su aplicación.

Así, las autoridades diversas a las jurisdiccionales estarían considerando, en la emisión de sus actos, la interpretación de la ley que realizan los tribunales del Poder Judicial de la Federación, es decir, la jurisprudencia, la cual se vuelve complemento del derecho legislado, pues, pese a que su validez no es autónoma al derivar de ese derecho, permite que los juzgadores trasladen la abstracción y generalidad de la misma hacia los asuntos concretos con los cuales se integró la jurisprudencia, permitiendo una aplicación más exacta y precisa de la ley, además de brindar una concepción más actual al acto que se está emitiendo e impedir que se apliquen normas que ya fueron declaradas inconstitucionales por una jurisprudencia, evitando de esta manera que se generen daños y perjuicios a los gobernados.

Por tanto, si la jurisprudencia fuera aplicada de manera específica, al caso concreto, dicha actuación sería no sólo presumiblemente legal, sino también constitucional, dado que las autoridades no continuarían emitiendo actos fundados en leyes inconstitucionales, por lo tanto, se ensancharían las garantías de seguridad jurídica y legalidad.

Otro tema relevante que se tratará en el presente trabajo es el replanteamiento de la concepción y los alcances del principio de legalidad, pues, pese a que la legislación establece facultades expresas a cada autoridad con el fin de limitar su actuar, tratando de proteger a los particulares de posibles arbitrariedades, lo cierto es que las autoridades no pueden refugiarse bajo el pretexto de la observancia ciega de la ley, soslayando su interpretación, ya que, al dejar de observar la jurisprudencia, podría dejarse de lado una interpretación que fortaleciera el ejercicio de los derechos del gobernado o, más grave aún, podrían vulnerarse uno o más derechos humanos del particular, sin omitir mencionar que, dichas autoridades, al no estar obligadas por la jurisprudencia, pareciera que estuvieren facultadas para aplicar normas al margen de los principios, garantías y derechos que la Constitución establece.

En este sentido, únicamente mediante la construcción teórica de una nueva noción de la legalidad que considere a la jurisprudencia como obligatoria en la emisión de actos materialmente administrativos para autoridades distintas a las

jurisdiccionales, puede llegarse a una verdadera interpretación jurídica protectora de derechos humanos.

En este orden de ideas, la hipótesis de la cual parte el presente proyecto consiste en develar si la propuesta consistente en la implementación de la obligatoriedad de la jurisprudencia que verse sobre inconstitucionalidad de leyes, para las autoridades que emitan actos materialmente administrativos, es constitucional y legalmente viable, para lo cual es menester revisar los siguientes temas:

En el primer capítulo se estudiarán los principios de división y separación de poderes, además del sistema de pesos y contrapesos, con el objeto de contar con los elementos necesarios para poder concluir si la propuesta planteada no vulnera tales fundamentos.

Asimismo, se enunciarán aspectos relativos a las diversas funciones que realiza el Estado, enfatizando la posibilidad que tienen los Poderes de realizar actividades diferentes a las de su naturaleza formal, ello para poder identificar plenamente los alcances de la propuesta que se plantea.

En el mismo tenor, se estudiará el derecho humano de acceso a la justicia, con el objeto de analizar sus alcances y verificar en qué medida dicho derecho se encuentra garantizado por el Estado mexicano. Lo anterior con el objeto de validar si la propuesta que se plantea permitiría ensanchar la protección al citado derecho, partiendo del hecho que todas las autoridades del Estado mexicano se encuentran obligadas a garantizarlo.

Finalmente se revisará cada uno de los medios de control constitucional por los cuales puede una norma dejar de ser imperativa al ser declarada inconstitucional, dado que si se estima que alguno de los controles de regularidad constitucional existentes es suficiente para proscribir definitivamente la aplicación de una ley que ha sido declarada inconstitucional y, por lo tanto, el beneficio de dicho cese en la aplicación de una norma inconstitucional es general, el planteamiento que se propone en la presente tesis resultaría redundante al ya existir procedimientos cuya efectividad se ha demostrado.

Por lo que hace al segundo capítulo se estudiará la interpretación de la norma jurídica, ya que con ello se podrá conocer de mejor manera la forma en que los juzgadores llegan a sus resoluciones y, consecuentemente, a la integración de la jurisprudencia.

Por último, se señalará la importancia que tiene la jurisprudencia en nuestro ordenamiento jurídico, su regulación legal, los órganos que la establecen, sus características y, finalmente, se hará una breve reseña histórica al respecto, con el objeto de conocer su evolución, desde los albores de la constitución del país hasta nuestros días. Ello con la finalidad de conocer su naturaleza y alcances.

En el tercer capítulo se hablará de manera enunciativa sobre las formas en que puede integrarse la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de revisar la manera en que los requisitos específicos que establece la Ley de Amparo para su formación, interrupción y modificación devienen en la legitimidad de su observancia.

Para terminar, en el cuarto capítulo, se estudiarán los antecedentes que se han resuelto respecto al tema planteado, así como la necesidad de volverlos a abordar, dados los avances en materia de derechos humanos que presenta nuestro sistema jurídico. Asimismo, se enuncian ejemplos en los que, pese a ya haber sido declarada una determinada norma como inconstitucional, la autoridad la continuó aplicando. Se replantea también la concepción de legalidad y se exponen argumentos que confirman la necesidad de implementar la propuesta que se propone, tales como el principio de supremacía constitucional; la disminución de carga de trabajo de las autoridades; la compatibilidad de la propuesta con el principio de división de poderes y de relatividad de las sentencias; las ventajas de la misma, así como sus consideraciones conexas, en caso de implementarse.

Una vez que se haya concluido respecto a la hipótesis mencionada, y en caso de que se estime la viabilidad de lo planteado, se propondrá una reforma a la Ley de Amparo, con el objeto de que la jurisprudencia también sea obligatoria para todas las autoridades en la emisión de actos materialmente administrativos, pues ello correspondería con el carácter de la jurisprudencia como fuente plena del derecho, además de que el principio de supremacía constitucional se observaría de manera

inmediata por todas las autoridades, ya que ningún acto que se emitiera, tomando en consideración la jurisprudencia emitida por los respectivos tribunales federales, sería contrario a la Constitución.

Esta propuesta redime diversos principios del orden jurídico mexicano tendientes al cumplimiento de nuestro país de su obligación nacional e internacional de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas en todos los niveles de gobierno, dado que los mismos se beneficiarían de manera directa con las interpretaciones que ya ha establecido el Poder Judicial Federal, permitiendo aplicar criterios que expandan el carácter protector de una norma, además de propiciar que, derivado de su constante interpretación, sea posible su continúa actualización, ensanchando la seguridad jurídica de los gobernados, pues se presumiría que la autoridad emisora tomó en consideración los criterios obligatorios que los órganos jurisdiccionales han integrado, derivado de la interpretación de la ley.

Asimismo, se lograría mayor coherencia jurídica entre las autoridades del Estado, pues todas estarían obligadas de manera inmediata a observar el contenido de la Constitución, disminuyendo a su vez la impugnación de las resoluciones de dichas autoridades ante los tribunales, restando carga de trabajo en sede administrativa y judicial, observando el principio de supremacía constitucional y, principalmente, evitando la erogación de recursos de los gobernados para que sus derechos fundamentales no sean vulnerados o sean restituidos.

Capítulo 1. La impartición de justicia.

Con el objeto de entender la definición y alcances del concepto de *impartición de justicia*, es necesario estudiar la división de poderes dentro del aparato estatal mexicano, pues sólo de esta forma comprenderemos que la acción de impartir justicia puede comenzar incluso antes de llegar a los tribunales, evitando la erogación de recursos para el Estado y para los gobernados, pero principalmente volviendo más accesible y rápida la impartición de justicia a través de una inmediata aplicación de la interpretación del texto constitucional.

Para lograr lo anterior debe estudiarse el debate sobre las instituciones jurisdiccionales, administrativas y legislativas del sistema político mexicano y la manera en que se concilian en la práctica para lograr en su conjunto el

funcionamiento del Estado, siendo el objeto principal que el poder político esté limitado y sometido a control, pero que, además, permita materializar los objetivos que el Estado pretenda realizar.

1.1. La división de poderes.

Para lograr los objetivos del presente capítulo es necesario estudiar los alcances de la definición de separación y división de poderes, así como su evolución en el paso del tiempo.

Para ello comenzaré recordando que, de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente existe un Supremo Poder de la Federación, mismo que para su ejercicio se divide en la función legislativa, ejecutiva y judicial, a las cuales nuestra Constitución les da el tratamiento de *poder*, teniendo cada uno su estructura organizativa, ámbito de acción y conjunto de funciones.¹

¹ Cabe mencionar que autores como Pedro Salazar y Luis Delgado refieren que debe modificarse el contenido del artículo 49 de la Constitución con el objeto de señalar expresamente, como integrantes del Supremo Poder de la Federación, a los Órganos Constitucionales Autónomos, pues sólo de dicha forma se afianzaría su estatus jurídico como partes integrantes del Estado. Lo anterior puede encontrarse en Salazar y Delgado, Pedro y Luis, “Órganos constitucionales autónomos. Una propuesta de Reforma.”, *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina*, México, núm. 521, 2009, pp. 595-598.

Abonando al comentario anterior, José Fabián Ruíz menciona que, dada la importancia de los Órganos Constitucionales Autónomos, sería conveniente que en la Constitución existiera un título especial que los agrupara y se encontraran disposiciones relativas a su estructura, funcionamiento, naturaleza y demás cuestiones relevantes. Lo anterior puede encontrarse en Fabián Ruíz, José, “Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de derecho Constitucional*, México, núm. 37, julio-diciembre 2017, p. 119.

De esta manera, en el ámbito federal, el pueblo es quien ejerce su soberanía por medio del Supremo Poder de la Federación que, para su ejercicio, se divide en los llamados Poderes de la Unión y a través de los poderes estatales de los regímenes de cada entidad federativa, siendo la Constitución la que señala las competencias que le corresponden a cada autoridad en el ámbito local o federal.²

De lo anterior, resulta evidente que “...el poder del Estado o soberanía es único e indivisible, simplemente se distribuye en diversos órganos para su ejercicio repartiéndose la competencia.”³

Esta división orgánica “[o]bedece al ejercicio de diversas funciones por parte del Estado moderno, el hecho de asignar a distintos órganos determinadas competencias, distribuyéndose así las tareas legislativas, ejecutivas y judiciales, con el objeto de crear dispositivos de separación, de control, de colaboración o de mutua vigilancia entre dichos órganos.”⁴

En el mismo sentido, la Constitución mexicana, en su artículo 39, señala que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, por lo que todo poder público dimana y se instituye para beneficio del mismo, teniendo en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. De lo anterior se desprende que el deseo del legislador fuera establecer que “...las fuerzas políticas actúen realmente en beneficio general”⁵ y que “...el gobierno es el

² Es preciso recordar que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos señala que las facultades que no están expresamente concedidas por dicho ordenamiento a la Federación se entienden reservadas a los estados o a la Ciudad de México.

³ Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado – Teoría Política- . Trigésimanovena Edición*, México, Porrúa, 2005, p. 398.

⁴ Villanueva Gómez, Luis Enrique “La división de Poderes: Teoría y Realidad”. *Cátedra nacional de derecho Jorge Carpizo. Reflexiones constitucionales*, México, UNAM, 2014, p. 150

⁵ Andrade Sánchez, Justino Eduardo, *Teoría General del Estado. Segunda Edición*, México, Oxford University Press, 2014, p. 436

depositario de la voluntad popular, la cual puede variar y, en consecuencia, modificar las estructuras jurídicas [y políticas] de la expresión de la soberanía.”⁶

Respecto a lo anterior, y como lo señala Cass Sunstein, la existencia de estos controles recíprocos permiten la disidencia sobre los asuntos públicos y, por lo tanto, el desarrollo de una democracia deliberativa, pues permite que las demandas de los ciudadanos puedan hacerse valer en otra instancia de Poder diverso, cuando han sido desestimadas por otro.⁷ En el mismo sentido sostiene que:

...la preservación de poderes y contrapoderes dentro del andamiaje estatal contribuye significativamente a que exista disidencia sobre los asuntos públicos a decidirse, [ya que] (...) [!]a disidencia guarda una fuerte relación con la deliberación, la creatividad y creación de aprendizajes colectivos. (...) Situación que se facilita cuando se dispone de la existencia de un gobierno dividido, separado y controlado mutuamente.⁸

La relevancia de la división de poderes tiene una validez que trasciende cualquier época histórica y país, porque los valores que persigue, tales como garantizar la libertad, evitar la arbitrariedad, el abuso y la concentración del poder tienen categoría universal.⁹

⁶ Ídem.

⁷ Sunstein, Cass, *Designing Democracy: What Constitutions Do?*, Nueva York, Oxford University Press, 2001, p. 99, citado en Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, “Una revisión contemporánea a la doctrina de la distinción de poderes.” *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 17, núm. 32, Enero – Junio 2017, p. 58.

⁸ Ídem.

⁹ Berning Prieto, Antonio David, “La división de poderes en las transformaciones del estado de derecho (y II)” *Conocimiento artículos doctrinales. Noticias Jurídicas*, enero de 2009, <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos->

Con lo anteriormente referido, podemos entender *grosso modo* la forma en que el Estado divide el ejercicio de sus funciones, no obstante, es menester estudiar la separación y división de poderes como una característica de los estados modernos para poder comprender la necesidad de observar este principio.

Pese a que en la doctrina, y hasta ahora en el presente trabajo, se ha usado el concepto de división de poderes de manera indistinta, lo cierto es que para continuar con el análisis del tema que nos ocupa es necesario poder diferenciar entre los tres principios distinguibles, los cuales son división de poderes, separación de poderes y el principio de frenos y contrapesos, los cuales se explican a continuación¹⁰:

- División de poderes. Se refiere al principio según el cual el ejercicio del poder político debe dividirse en distintas funciones y competencias. Es importante señalar que este principio "... no proscribe la posibilidad que las funciones del Estado puedan estar concentradas en una misma persona u órgano, que uno de ellos pueda prevalecer sobre los demás, o que el Estado pueda prestar funciones diferentes a las tres generalmente aceptadas..."¹¹ Como se expondrá más adelante uno de los principales exponentes de la división de poderes fue John Locke.
- Separación de poderes. Este será el término en el que centraremos nuestro estudio en el presente capítulo, dado que es el que tiene mayor observancia en nuestra Constitución, este principio señala que el poder no puede concentrarse en una sola persona, grupo u órgano, por lo que deberá ser

[doctrinales/4422-la-division-de-poderes-en-las-transformaciones-del-estado-de-derecho-y-ii/](#)

¹⁰ Cabe mencionar que la mayoría de veces los autores suelen usar los términos mencionados de manera indiscriminada, no obstante, en el presente trabajo y, dado el rigor académico que exige, se preponderará el uso de los términos de manera correcta, sin embargo, no puede evadirse que en citas textuales los autores hagan uso indistinto de dichos conceptos.

¹¹ Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, *op. cit.*, p. 54

ejercido por personas u órganos distintos, evitando de esta manera conductas opresivas contra los ciudadanos¹², además de ello "...las precisas competencias de cada poder público deberán estar expresas y taxativamente establecidas en los textos constitucionales y en virtud del principio de legalidad, cualquier actuación por fuera de ellas podrá ser declarada como inválida e ilegal por exceso en la competencia atribuida."¹³

Como fundador de este principio encontramos a Montesquieu, quien defendió en su obra no sólo la división de poderes, sino también que cada uno fuera ostentado por persona diversa.

- Principio de frenos y contrapesos (*checks and balances*). Este principio reconoce la validez de los principios de división y separación de poderes, agregando que es necesario que los poderes concurren ordinariamente en las competencias o funciones de otro, controlando o vetando sus acciones. Esto se reafirma mediante el control político y las relaciones de colaboración entre las ramas del poder público.¹⁴

Este principio existe desde la obra de Locke¹⁵, retomado en *El Federalista* de Madison, Hamilton y Jay y, consecuentemente, implementado en la Constitución de los Estados Unidos de América en 1787.

Explicado lo anterior, concluimos que para que el Estado pueda llevar a cabo sus funciones requiere de una estructura orgánica que le permita distribuir competencias y facultades a cada uno de sus órganos, dependiendo del contenido y naturaleza de la actividad o función que vayan a realizar. Entre estas funciones del Estado moderno, de acuerdo con Francisco Porrúa¹⁶, podemos catalogar a las siguientes como fundamentales:

¹² Ibidem, p. 55.

¹³ Ídem.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Melgar Adalid, Mario, *Separación de poderes*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016, p. 56.

¹⁶ Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, pp. 391 – 392.

1. Función legislativa, la cual refiere a la “actividad encaminada a formular normas que deben estructurar el Estado y reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las relaciones de los ciudadanos entre sí”¹⁷.
2. Función jurisdiccional, entendida como la que se encuentra “encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa que aplicar en los casos particulares.”¹⁸
3. Función administrativa, en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental, lo que significa “actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad.”¹⁹

Con el objeto de poder comprender la naturaleza, implicaciones y alcances de la separación y división de poderes y, a su vez, la presente obra encuentre fundamentos suficientes para sostener las respuestas a su hipótesis, es necesario estudiar brevemente los antecedentes sobre los citados conceptos, pues sólo de esa forma podremos conocer las razones que motivaron a concebir a dichos principios como parte indefectible del Estado moderno, partiendo del hecho que “...el propósito central de la separación de poderes fue permitir el funcionamiento de las ramas o departamentos de similar jerarquía que integran el Estado, de manera separada y sin que una interfiera con la otra...”²⁰

Para comenzar con el estudio de referencia comenzaremos con el filósofo de la antigua Grecia, Aristóteles, pues su pensamiento supuso un antecedente de relevancia en la doctrina, ya que sus análisis le permitieron concluir que las tareas de legislar, administrar y juzgar son tareas que deben corresponder a instituciones diversas:²¹

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ibidem, p. 392.

¹⁹ Ídem.

²⁰ Melgar Adalid, Mario, *op. cit.*, p. 47.

²¹ Villanueva Gómez, Luis Enrique, *op. cit.*, p. 151.

- a) Un órgano denominado asamblea deliberante resuelve sobre los asuntos comunes;
- b) Al grupo de magistrados se le encomienda resolver sobre ciertos asuntos, el juzgar y el mandar es por excelencia lo propio del poder.
- c) Por último, un cuerpo judicial encargado de dirimir controversias mediante tribunales, mismos que se encontraban organizados por materias para un mejor funcionamiento.

La división de poderes enunciada por Aristóteles se mantuvo vigente en el pensamiento político, no obstante, más tarde un pensador inglés llamado John Locke abonaría de manera significativa a la división de poderes, que, si bien no teorizaría la separación de poderes como lo haría más adelante la doctrina, sí la anuncia de manera previa, incluso antes que el pensador francés Montesquieu.²²

En este sentido, a diferencia de varios pensadores posteriores, Locke afirma lo siguiente respecto a los poderes clásicos:²³

1. El poder legislativo es el poder supremo, ya que representa la unidad de la comunidad.
2. El poder ejecutivo es un poder inferior al legislativo, puesto que no puede crear leyes y su poder es delegado.

Locke afirma que el poder legislativo y ejecutivo pueden ser representados por la misma persona o por un mismo cuerpo colegiado.

1. El poder federativo se ocupa de las relaciones exteriores, así como de la protección a la comunidad de agresiones externas, aunque igualmente menciona que este poder debe estar en manos del ejecutivo para que puedan tomarse decisiones inmediatas y oportunas.
3. Aunque Locke no concibió al poder judicial un poder separado, ni lo pone al lado de los otros poderes, sí menciona que debe ser vertical e indiferente a los demás.

²² Melgar Adalid, Mario, *op. cit.*, p. 52.

²³ *Ibidem*, pp. 52 -53.

Aunque las proposiciones de Locke puedan parecer errantes, lo cierto es que él no propuso una teoría, únicamente dio su opinión con el objeto de dar a entender el poder, es por ello que no habla de separar los poderes en la concepción que ahora tenemos sino únicamente refiere que los mismos deben balancearse.

Con las aportaciones de los pensadores que se abocaron al estudio de este tema la concepción del *Estado moderno* y la teoría sistemática de la separación de poderes fue madurando, no obstante, fue hasta la obra del filósofo francés Montesquieu, *El Espíritu de las Leyes*, que el concepto de separación de poderes se perfiló de la manera en que lo conocemos hasta nuestros días, pues fue la influencia de los constituyentes que produjeron la Constitución de los Estados Unidos de América en 1787 y, después de ello, el Acta Constitutiva y la Constitución mexicana de 1824.²⁴

Montesquieu observando las circunstancias políticas de Francia e Inglaterra, en las cuales en el primer país durante varios siglos había preponderado el poder de los reyes sobre el órgano legislativo y en Inglaterra el poder de los mismos mermaba ante el crecimiento del poder del Parlamento, concluyó que había que establecerse el equilibrio mediante la división de poderes, de acuerdo al contenido de sus funciones, volviéndose necesario delimitar sus esferas de competencia, pues de esta forma se ejercería un prudente ejercicio del poder, estableciendo un balance de poderes, en el que uno sirviera de freno y de control al otro, funcionando como recíproca vigilancia. Este principio es llamado pesos y contrapesos.²⁵

En este sentido, Montesquieu realiza la explicación partiendo de la existencia de tres poderes, los cuales buscan ordenar y templar las fuerzas con el objeto de encontrar el contrapeso que permita resistir unas a otras:²⁶

²⁴ Melgar Adalid, Mario, *op. cit.*, p. 48.

²⁵ Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, p. 393-394

²⁶ Andrada, Damián, "División de poderes. Teoría política franco-estadounidense sobre los límites a la voluntad particular", *El equilibrista. Revista de la Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social de la Universidad del*

- El poder legislativo: se refiere a la facultad que tenía el príncipe o magistrado de dictar nuevas leyes y anular las existentes. Menciona Montesquieu que este poder debe estar conformado por varios legisladores, dado que de esta manera se expresa mejor la voluntad general del pueblo.
- El poder ejecutivo o el poder de las cosas que dependen del derecho de gentes, por el cual "...el príncipe dicta la paz o declara la guerra, envía y recibe embajadores, establece la seguridad o previene las invasiones."²⁷ De acuerdo con Montesquieu, este poder debe estar en manos de un único monarca, dado que esta función requiere de acciones puntuales, por lo que se entorpecería en caso de ser administrada por varios.
- El poder judicial o poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil, el cual refiere al poder de juzgar, por lo que permite castigar los crímenes o juzgar los diferendos de la gente. Respecto a este poder Montesquieu menciona que los juicios deben representar los textos de la ley y no las opiniones del juzgador.

Cabe señalar que las atribuciones de cada uno de los poderes en los que se divide la función del Estado deben encontrarse contenidas en normas generales, normalmente en la Constitución o norma fundamental de cada país. A este respecto Francisco Porrúa precisa:

...quedando perfectamente enmarcado el campo de competencia de la actividad estatal, los ciudadanos quedan asegurados contra las acciones desorbitadas del poder del Estado, pues este tiene que manifestarse a través de las normas generales, es decir, a través de leyes, y estas leyes tienen que emanar del órgano u órganos estatales encargados de esa función, y en caso de duda, otro órgano estatal, el

Salvador., vol. 1, núm. 1, 2013,
<https://p3.usal.edu.ar/index.php/elequilibrista/article/view/1356/1709>

²⁷ Ídem.

órgano jurisdiccional, definirá, establecerá la norma precisa cuya aplicación se requiera.²⁸

De lo anterior se desprende la patente necesidad de que el Estado debe reglar cada una de sus funciones, pues los ciudadanos únicamente contarán con los elementos necesarios para protegerse de un posible acto ilegal o inconstitucional, emitido por cierta autoridad, cuando del estudio de las normas generales -previamente emitidas- se desprenda que dicho acto es incongruente con un determinado ordenamiento legal.

Además, es importante resaltar que el órgano jurisdiccional será el encargado de interpretar dichas normas generales, por lo que tanto el poder legislativo como el judicial han coadyuvado desde el inicio del Estado moderno a la correcta aplicación de las leyes y, por lo tanto, al adecuado funcionamiento del Estado.

Es preciso mencionar que Montesquieu continuó con el esquema tradicional de división de poderes: uno encargado de hacer las leyes, otro de ejecutarlas y el último encargado de juzgar. No obstante, en palabras de Manzanilla Schaffer la exposición de Montesquieu “va hacia la demostración de que el Poder se contiene en el Poder o sea, que para que exista un régimen jurídico en donde la libertad de los ciudadanos se encuentra garantizada, se necesita un justo equilibrio entre los tres poderes del Estado y el natural contrapeso que entre ellos mismos se hacen.”²⁹

Montesquieu considera que la división de poderes es indispensable para lograr la libertad de los ciudadanos, pues señala que “todo gobierno puede ser libre si observa la división de poderes de modo que ninguno de ellos pueda predominar

²⁸ Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, p. 394

²⁹ Manzanilla Schaffer, Víctor, “La teoría de la división de poderes y nuestra constitución de 1917”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, número 50, abril-junio de 1963, p. 361.

sobre los demás.”³⁰ Debe precisarse que el concepto de libertad que acuña Montesquieu debe entenderse de la siguiente manera:

El concepto de libertad que él acuña es la libertad del ciudadano a vivir con seguridad frente a los posibles ataques de sus vecinos o bien de los príncipes contra su vida, dignidad y propiedad. La condición de esta seguridad es que los conflictos con sus vecinos se resuelvan *via iuris* y no *via facti* y que la limitación de su esfera de libertad y propiedad se realice mediante ley. Su libertad es la libertad a vivir en comunidad conforme a leyes reconocidas por él y, por tanto, participadas.³¹

No obstante, para el objeto de la presente tesis es necesario revisar el principio de división de poderes desde la doctrina moderna, la cual establece que la división de poderes no debe de ser tajante, sino que debe permitir la flexibilidad que haga posible una colaboración de los mismos, derivado del reparto de funciones y competencias. En palabras de Francisco Porrúa, ello responde a que: “...en vista de las necesidades prácticas, se vuelve flexible esa atribución y se les conceden, además de esas funciones específicas, otras que son sustancialmente diferentes, que tienen un contenido distinto a aquellas que les corresponden de acuerdo con su denominación formal.”³²

De esta manera diremos que cada poder público tiene una función fundamental, la cual corresponde formalmente a su naturaleza, por lo que:

La actividad fundamental del Ejecutivo será la realización de actos administrativos.

La actividad fundamental del Poder Legislativo será la creación de normas jurídicas de observancia general.

La función fundamental del Poder Jurisdiccional será la aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos.

³⁰ Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, libro XI, capítulo V, citado en Villanueva Gómez, Luis Enrique, *op. cit.*, p. 155.

³¹ Berning Prieto, Antonio David, *op. cit.*

³² Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, p. 396.

Es decir, se conservan los tres poderes fundamentales (...), pero con cierta permeabilidad en sus funciones, no con la rigidez original de la doctrina de Montesquieu.³³

Lo anterior se apuntala con la afirmación de Kant, quien señala que “los tres poderes del estado están coordinados entre sí...; cada uno de ellos es el complemento de los otros dos...; se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido.”³⁴ Así como por lo referido por Jellinek, quien enuncia que:

...no se debe atribuir exclusivamente cada función un órgano determinado y exigir la separación entre estos para el ejercicio de sus funciones. Dado el nexo íntimo de toda la vida del Estado, es imposible explicar sus funciones como producto exclusivo de tales o cuales órganos en cada caso. No es que en el Estado haya tres poderes provistos cada uno de determinadas funciones, sino un sólo poder cuyas funciones estén divididas entre determinados órganos.³⁵

Para concluir las ideas antes citadas considero oportuno citar a Vile, quien, siendo autor contemporáneo, mantiene una definición acorde con la definición clásica de la separación de poderes.

It is essential for the establishment and maintenance of political liberty that the government be divided into three branches or departments, the legislature, the executive, and the judiciary. To each of these three branches there is a corresponding identifiable function of government, legislative, executive, or judicial. Each branch of the government must be confined to the exercise of its own function and not allowed to encroach upon the functions of the other branches. Furthermore, the

³³Ibidem, p. 397.

³⁴ Kant, Emanuel, citado por De la Bigne de Villeneuve, *La Fin Du Principe de Séparation des Pouvoirs*, París, 1934, citado a la vez en Villanueva Gómez, Luis Enrique, *op. cit.*, p. 159.

³⁵ Jellinek, G., *Compendio de la Teoría General de Estado* Trad. por E. García Máñez. México 1936. p. 216 citado en Manzanilla Schaffer, Víctor, *op. cit.*, p. 361.

*persons who compose these three agencies of government must be kept separate and distinct, no individual being allowed to be at the same time a member of more than one branch. In this way each of the branches will be a check to the others and no single group of people will be able to control the machinery of the State.*³⁶

Con el objeto de conocer los alcances de cada una de las funciones en las que se divide el poder del Estado, se estudiará cada poder de forma individual, pues de esta forma se abonará a las conclusiones a las que se pretende llegar en la presente tesis.

1.1.1. El poder legislativo.

Considero conveniente comenzar con el estudio de las funciones del Estado partiendo del poder legislativo, puesto que su actividad principal tiende a la creación de leyes generales y abstractas, cuya aplicabilidad será obligatoria para los otros dos poderes, suponiendo para nuestros objetivos una prelación en su estudio.

En primer lugar, debemos señalar que, de acuerdo a Groppali, la función legislativa refiere a “la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta, de las normas que regulan la organización del Estado, el funcionamiento

³⁶ Vile, M. J. C., *Constitutionalism and the separation of power*, Estados Unidos de America, Liberty Fund, Inc, 1998, p. 14. En español: “Es esencial para el establecimiento y mantenimiento de la libertad política que el gobierno esté dividido en tres ramas o departamentos, el legislativo, el ejecutivo y el judicial. A cada uno de estos tres poderes le corresponde una función de gobierno identificable, legislativa, ejecutiva o judicial. Cada rama del gobierno debe limitarse al ejercicio de su propia función y no puede invadir las funciones de las otras ramas. Además, las personas que componen estos tres organismos de gobierno deben mantenerse separadas y distintas, no pudiendo ningún individuo ser al mismo tiempo miembro de más de un poder. De este modo, cada uno de los poderes servirá de control a los demás y ningún grupo de personas podrá controlar la maquinaria del Estado.”

de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos y las de los ciudadanos entre sí.”³⁷

De acuerdo con el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este poder para su ejercicio se deposita en un Congreso General, denominado Congreso de la Unión, el cual se divide en Cámara de Diputados y de Senadores, lo que significa que se trata de un organismo bicameral, cuya función consiste en “... crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas «leyes» en sentido material y formal.”³⁸

El Congreso de la Unión se encuentra formado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, las cuales se integran de la siguiente forma:

1. Cámara de Diputados. De acuerdo con los artículos 51 y 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Cámara está integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, así como por 200 diputados electos según el principio de representación proporcional.

Estos representantes de la Nación serán electos en su totalidad cada tres años, debiendo señalar que, por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

2. Cámara de Senadores. De conformidad con el artículo 56 de la Constitución Política, esta cámara se integra por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional

³⁷Citado en Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, p. 398

³⁸ Lagunas Rivera, Alfredo Rodrigo, “División de poderes en el estado mexicano”, *Manual del Alcalde 2016. Colección del Poder Judicial del Estado de Oaxaca*, Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, México, 2016, p.

En el ámbito estatal estas reglas aplican de manera similar, siendo el Congreso Local el órgano representativo de los ciudadanos, el cual se integrará con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus respectivas leyes.

Es preciso mencionar que, aunque en apariencia pudiera llegar a pensarse que la función legislativa es omnipotente, dado que su tarea es la creación del orden jurídico nacional, ello es totalmente falso, ya que su actividad se encuentra reglada por la Constitución Política, misma que establece los límites jurídicos a su labor, toda vez que en ella se contienen normas "...que tienen una jerarquía superior a las normas que el mismo puede elaborar (...) lo que se conoce como *supremacía de la constitución*." ³⁹

Francisco Porrúa igualmente señala que la legislación ordinaria no puede contravenir las disposiciones constitucionales, y, si fuera el caso, corresponde al Poder Judicial el controlarlas, haciendo que no sean acatadas⁴⁰, respecto a este tema ahondaré en capítulos posteriores, no obstante, es importante subrayar que el Poder Judicial permite a las personas defender la observancia de la Constitución -y su supremacía- a través de los medios de control constitucional, puesto que son "...mecanismos jurídicos por los que se garantiza la preservación de la regularidad constitucional, se traducen lisa y llanamente en el medio de defensa de la misma."⁴¹

1.1.2. El poder ejecutivo.

Continuando con el análisis de las funciones del Estado, es necesario comprender las actividades que realiza el poder ejecutivo, toda vez que será el encargado de la aplicación de las leyes que han sido legisladas por el poder antes mencionado. En este sentido Francisco Porrúa menciona que la actividad ejecutiva

³⁹ Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, pp. 399- 400

⁴⁰ Ibidem, p. 400.

⁴¹ Garita Alonso, Arturo. et al., "Medios de control constitucional", *Senado de la República*, México, p. 9, https://www.senado.gob.mx/64/app/documentos_de_apoyo/Doc_Apoyo_Agosto/filas/12_Medios_de_Control_Constitucional.pdf

se encuentra: "...encaminada a la actuación directa de las leyes, y la función gubernamental o administrativa, propiamente dicha, que cuida de los asuntos del Estado y tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad..."⁴²

De lo anterior puede concluirse que el poder ejecutivo engloba al conjunto de órganos a los cuales se les confía la administración pública, la cual, de acuerdo a los artículos 80 y 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será encabezada por un individuo denominado Presidente, quien durará en el encargo seis años y para su cumplir los objetivos de su gobierno se auxilia de las Secretarías de Estado.

Es importante mencionar que, en nuestro país, derivado de las facultades consagradas en la Constitución, el Presidente, además de ser el encargado de la administración pública, también se encarga de establecer relaciones en el ámbito internacional, por lo que desempeña una doble función; funge como jefe de gobierno y como jefe de Estado.

A nivel estatal el poder ejecutivo se encuentra encabezado por una persona denominada gobernador, quien igualmente se auxilia de secretarios para llevar a cabo el ejercicio del gobierno, es decir, la función administrativa.

1.1.3. El poder judicial.

Continuando con el análisis, me abocaré al estudio de la función jurisdiccional, en la que se ahondará mayormente dadas las hipótesis que plantea el presente trabajo.

Para comenzar Groppali, citado por Francisco Porrúa, señala que la función jurisdiccional refiere a la actividad del Estado

...encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por

⁴² Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, p. 404

conflictos de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias.⁴³

Es importante recalcar que para la resolución de las controversias por cualquier órgano del Poder Judicial es necesario que dicha controversia se siga en forma del proceso, aplicando las leyes adjetivas que se encuentran previamente establecidas.

En cuanto a la integración del Poder Judicial Federal, el artículo 94 señala que se deposita en:

- Una Suprema Corte de Justicia;
- Un Tribunal Electoral;
- Plenos Regionales;
- Tribunales Colegiados de Circuito;
- Tribunales Colegiados de Apelación;
- Juzgados de Distrito.

Correspondiendo su administración, vigilancia y disciplina, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal.

Es preciso mencionar que respecto a las funciones y jerarquías que desempeñan los tribunales enunciados con anterioridad se hablará más adelante cuando corresponda abordar los medios de control constitucional, pues de esta forma se comprenderá la actividad de cada órgano del Poder Judicial Federal.

Para terminar con la exposición de las diversas funciones que realiza el Estado es necesario concluir con los argumentos que los autores señalan para la separación de los citados poderes.

En el primer caso se enunciarán los argumentos atinentes a la separación del poder legislativo y ejecutivo:

- John Locke refiere que, pese a que las leyes pueden ser promulgadas en poco tiempo, éstas necesitan a un poder permanente que las ejecute, motivándose así la necesidad del poder ejecutivo, pues dada la naturaleza y

⁴³ Ibidem, p. 402.

constitución del poder legislativo se tornaría complicada la ejecución de las leyes por sí mismo.⁴⁴

- El argumento de conveniencia de John Locke menciona que, para evitar la opresión del gobierno, es necesario que quien cree las leyes no sea quien participe en su ejecución, pues dicho órgano o persona podría eximirse a sí misma de su obediencia y ajustar las leyes a su propia ventaja, pudiendo incluso contravenir el interés general de la población y los objetivos del gobierno, en palabras del autor:

[P]uede ser una tentación demasiado grande para la fragilidad humana [...] el que las mismas personas que tienen la facultad de hacer leyes tengan también en sus manos el poder de ejecutarlas, con lo cual pueden eximirse por sí mismas de la obediencia de las leyes que dictan, y acomodar la ley, tanto en su elaboración como en la ejecución, a su propia ventaja particular, y por ello venir a tener un interés distinto al del resto de la comunidad y contrario al fin de la sociedad y del gobierno.⁴⁵

Este argumento es similar a lo sostenido por Montesquieu, el cual señala que las leyes deben mantener su carácter abstracto y general y, por tanto, no encontrarse ligadas a intereses particulares o contingentes, lo cual podría verse contrariado si se comparte la función de su creación y ejecución, ya que es probable que se creen y ejecuten intereses específicos que afecten la *libertad* de los individuos.⁴⁶

- En el mismo sentido, Montesquieu sostiene que, si la función ejecutiva y legislativa estuviera concentrada, podría acontecer que la autoridad ejecutiva

⁴⁴ Locke, J., *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Buenos Aires: Ágora, 1959, citado en Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, op. cit., p. 51.

⁴⁵ Locke, J. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Buenos Aires: Ágora, 1959, p. 114, citado en ibidem, p. 52.

⁴⁶ Montesquieu. (1977). *El espíritu de las leyes*. México: Porrúa, 1977, p. 59, citado en ibidem, p. 53.

no se consideraría obligada por las leyes emitidas, toda vez que podría derogarlas o abrogarlas a su conveniencia e intereses particulares.

Siguiendo con este tema, a continuación, se señalarán algunos los argumentos en los cuales encuentra motivación la separación del poder legislativo y judicial:

- El primer argumento sostenido por Montesquieu refiere que, en caso de que las funciones jurisdiccionales y legislativas estuvieran concentradas, el juez podría cambiar, derogar, abrogar o separarse de la ley en el instante en que tuviere que aplicarla y la misma fuese contraria a sus intereses particulares.⁴⁷
- Asimismo, Montesquieu señala que, en caso de que estas funciones se encontraran concentradas, el juez podría desnaturalizar el alcance de las leyes, por lo que se ventilarían juicios imparciales y tendenciosos.⁴⁸
- John Locke menciona que quien cree las leyes no sea quien participe en el juzgamiento con base en ellas, pues dicho órgano o persona podría eximirse a sí misma de su obediencia y ajustar las leyes a su propia ventaja⁴⁹

Judicial y ejecutivo:

- Montesquieu enuncia que "...al señalar que el agente ejecutivo que, además, sería juez podría, en el curso de la ejecución, desnaturalizar el alcance de la aplicación de las leyes mediante juicios tendenciosos e inocuos, según tuviera interés en que dicha ejecución se hiciera en determinado sentido."⁵⁰

Lo que puede concluirse de los postulados de los autores expuestos, respecto a la separación de poderes, es el hecho que su objetivo es impedir la existencia o aparición de cualquier potestad ilimitada del Estado y evitar que dichas potestades puedan concentrarse desmedidamente en una sola persona, pues los

⁴⁷ Montesquieu, *El espíritu de las leyes*. México, Porrúa, 1977, p. 105, citado en ídem.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Locke, J. *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Buenos Aires, Ágora, 1959, p. 114, citado en ídem, p. 52.

⁵⁰ Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, op. cit., p. 53.

ciudadanos quedarían expuestos a la arbitrariedad de los gobernantes. De ahí que cada Estado deba constituirse de manera que puedan repartirse sus diversas funciones entre las autoridades de forma que puedan limitarse sus potestades entre sí con el objeto de que no prepondere la naturaleza de sus funciones sobre las de otra autoridad, lo anterior sin que dicho límite se convierta en un obstáculo para llevar a cabo de manera eficiente sus actividades y sin que se entorpezca la consecución y satisfacción de los derechos de los ciudadanos.

En relación a lo enunciado, debe añadirse que, en las discusiones sobre la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, y precisamente en El Federalista⁵¹ de Madison, Hamilton y Jay, se retomaron los postulados anteriores; se introdujo la idea consistente en referir que, pese a que en términos montesquianos la separación de poderes es necesaria para lograr la libertad de los ciudadanos, ello no implica que no pueda haber una intervención parcial de actos de otro poder sobre otro.

A este respecto Madison realizó estudios de lo que determinaban las constituciones de los Estados de la Confederación encontrando que, ni en uno solo casos, los departamentos del poder se mantuvieron aislados y distintos.⁵²

En consonancia con lo anterior, dichos autores apuntan a que debe concebirse el sistema de frenos y contrapesos antes expuesto, por lo que dicha idea puede concluirse de la siguiente manera:

...dichos límites no deberán solo constar en el texto constitucional para evitar las usurpaciones de poder por parte de otro u otros, sino que deberá idearse la estructura interior del gobierno de tal modo que sean

⁵¹ Conjunto de ensayos publicados entre octubre de 1787 y agosto de 1788, también conocidos como “The Federalist Papers”.

⁵² Andrada, Damián, *op. cit.*

sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio...⁵³

Tan solo un año después de que los ensayos de El Federalista terminaran de publicarse, se votaría en Francia por la Asamblea Nacional Constituyente el texto final de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano del 26 de agosto de 1789, reconociendo y declarando como derecho del hombre y del ciudadano el artículo 16, el cual señala que “una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución”.⁵⁴

Asimismo, es oportuno comentar que, en el año 1803, se suscitó el llamado caso Marbury contra Madison⁵⁵, en el cual Marbury reclamaba ante la Corte Suprema de los Estados Unidos que el secretario de Estado, Madison, le entregare el acto de nombramiento que lo reconocía como parte de la judicatura, no obstante, la Corte resolvió que no estaba facultada para conocer del asunto, pues la sección 13 de la Ley Judicial que otorgaba a la Corte las facultades para conocer del asunto ampliaba la competencia del Tribunal más allá de lo establecido por la Constitución.

Si bien la decisión de la Corte Suprema no otorgó a Marbury su nombramiento y limitó su mismo poder, al hacerlo aumentó el mismo, ya que fijó que la Corte Suprema estaba facultada para interpretar la Constitución, creándose desde entonces el *Judicial Review*, poder que consiste en controlar las leyes para que se apliquen respetando los preceptos constitucionales⁵⁶.

⁵³ Madison, J., Hamilton, A., & Jay, J., *El federalista (2ª ed.)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, citado en Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, op. cit., p. 54.

⁵⁴ Rodríguez y Rodríguez, Jesús, “Se aprueba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, *Comisión Nacional de Derechos Humanos. Noticias.*, México, <https://www.cndh.org.mx/index.php/noticia/se-aprueba-la-declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano>

⁵⁵ Puede leerse más sobre este asunto en Melgar Adalid, Mario, op. cit., pp. 83- 92.

⁵⁶ Ibidem, pp. 91-92.

En virtud de lo anterior, la Corte Suprema tiene a su cargo la interpretación de la Constitución cuando se encuentre en conflicto con actos de los legisladores y jueces estatales, así como de los funcionarios ejecutivos.

A pesar de que la separación de poderes pareciera ser una doctrina férrea, de observancia permanentemente rígida, ello no obsta para que los autores contemporáneos le hayan realizado críticas, bregando por su actualización y revisión "...la legitimidad del Estado ya no puede encontrarse únicamente en el sometimiento que este haga a los derechos de libertad negativa de los ciudadanos, sino que comenzará a ser evaluada por el efectivo cumplimiento de los derechos prestacionales, a saber, sociales, económicos, culturales, e incluso colectivos."⁵⁷

Muchos autores explican este acontecimiento con el nacimiento del Estado social en los tiempos de posguerra. No obstante, en nuestro país dicho periodo estuvo caracterizado por un exaltación de la figura presidencial y, por lo tanto, el otorgamiento, a dicha figura, de facultades metaconstitucionales, situación que venía aconteciendo desde el término de la Revolución Mexicana, por lo que la transformación antes señalada apareció con el cambio de régimen político y la aparición de los Órganos Constitucionales Autónomos, tema que se estudiará más adelante en la presente obra.

Pese a que no es objetivo de la presente tesis, ni del presente capítulo, ahondar en la figura política del presidencialismo, ni del contexto histórico-político del siglo XX de México, lo anterior nos permite establecer que la separación de poderes efectiva en nuestro país empezó a tener observancia en las postrimerías del siglo XX con la creación de nuevos órganos, o la independencia orgánica de los

⁵⁷Del Águila, R., *El centauro transmoderno: liberalismo y democracia en la democracia liberal*, 2001, pp. 599, citado en F. Vallespin, *Historia de la teoría Política*, Vol. 6, Madrid, Alianza Editorial, 2001, pp. 529-618, citado a su vez en Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, op. cit., p. 54.

existentes⁵⁸, tendientes a proscribir cualquier acción antidemocrática por parte de la autoridad.

El párrafo anterior puede confundir al lector, toda vez que pareciera que se confunde la idea de democracia con la de separación de poderes, por lo que, pese a que son conceptos totalmente distintos, en el contexto político de nuestro país del siglo XX la observancia de dichos conceptos estuvo fuertemente vinculada, dado que el poder político que ostentaba la figura del Presidente permeaba todas las funciones del Estado y en todos sus niveles. A este respecto Jorge Carpizo⁵⁹ citó a los siguientes autores:

Daniel Moreno encuentra en nuestro Ejecutivo una reminiscencia prehispánica, con poderes casi mágicos, adhiriéndose a la afirmación de que en México tenemos un emperador sexenal.

(...)

Para Daniel Cosío Villegas el poder del presidente aumenta mucho por la creencia, general entre los mexicanos de cualquier clase social, de que puede resolver cualquier problema “con sólo querer o proponérselo.

(...)

Para Jorge Montaña el presidente es el centro indisputable de la pirámide política, siendo no sólo el jefe del Poder Ejecutivo sino de todo el sistema, y aceptándose que al ser el centro de la autoridad es también el punto necesario de equilibrio.

(...)

Patricio E. Marcos, Jacqueline Peschard y Carmen Vázquez asientan que tanto en los juristas, los politólogos y sociólogos, parece dominar

⁵⁸ Debe recordarse que en el año 1996 el Congreso de la Unión realizó una reforma al artículo 41 Constitucional con el objeto de desligar al entonces Instituto Federal Electoral del Poder Ejecutivo, volviéndolo un “organismo público autónomo”.

⁵⁹ Carpizo, Jorge, “México: Presidencialismo Puro (1978)”, *Doctrina Constitucional Mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2017, pp. 369-370.

la idea de que el presidente es una especie de monarca absoluto, cuando no un dictador constitucional.

El contexto histórico de dicha época puede explicarse por Posner y Adrián Vermeule de la siguiente manera:

...se vive bajo un Estado Administrativo que provee toda clase de bienes sociales, lo cual ha contribuido a una clara acumulación de poder por parte de agencias ejecutivas; (...) lo así dispuesto por la Constitución no corresponde más a la realidad, en tanto, el Congreso ha asumido un rol secundario al ejecutivo y el poder judicial cumple un rol simplemente marginal. (...) [L]a distinción de poderes es un principio constitucional anacrónico y obsoleto que ha sido reemplazado materialmente por parte de la opinión pública y la política partidista como únicos controles al poder ejecutivo exacerbado.⁶⁰

Como se había comentado, bajo esa tesitura se turnó necesario contar con órganos en materias especializadas que permitieran hacer efectivos los derechos de los ciudadanos, por lo que dichos entes requerían tener autonomía de tipo política, administrativa y financiera, capacidad para organizarse internamente, con competencias propias, exclusivas y plenamente identificadas, además de estar integrada por personas imparciales y que gocen de reconocido prestigio y experiencia en la materia que se trate; así nacieron los Organismos Constitucionales Autónomos.

1.1.4. Organismos Constitucionales Autónomos.

En dicho contexto, ante la pérdida de la legitimidad de las instituciones democráticas y políticas y, por lo tanto, de la acción gubernamental en general, se

⁶⁰ Posner, E., & Vermeule, A. *The executive unbound: after the madisonian republic.*, Nueva York, Oxford University Press, 2011, citado en Gómez Velasquez y Montoya Brand, Alejandro y Mario, *op. cit.*, p. 54.

necesitaba la creación de entes estatales autónomos tendientes a “...fiscalizar y democratizar la vida política en un Estado de Derecho.”⁶¹

En aras de lo anterior, dichos órganos debían conformarse por funcionarios que tuvieran origen “ciudadano”, no vinculados de forma directa con los partidos políticos, lo que se traduciría en una imagen de imparcialidad ante la opinión pública. Asimismo, debían encargarse de llevar a cabo áreas específicas de la administración, requiriendo además probidad técnica, pues de dicha forma se coadyuvaría en la eficiencia de sus decisiones y su gestión interna.⁶²

Siendo así, los Organismos Constitucionales Autónomos pueden definirse como “...los inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben a ninguno de los poderes tradicionales del estado. Son órganos de equilibrio constitucional y político cuyos criterios de actuación son preservar la organización y el funcionamiento constitucional.”⁶³

Estos Organismos son creados por el Poder Legislativo, no obstante, durante su funcionamiento no tienen, ni deben tener injerencia política, ni de ningún poder del Estado en el desarrollo de sus actividades, pues llevan a cabo tareas específicas, por lo que revisten un carácter técnico. Dichas actividades están principalmente dirigidas a satisfacer los derechos de sus ciudadanos o, bien, a vigilar, revisar o controlar las acciones del poder de otros órganos y sus respectivas actividades.

Asimismo, la tesis jurisprudencial ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS (P./J. 12/2008), nos permite establecer respecto a dichos Órganos:

- Su actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial).

⁶¹ Escudero Álvarez, Hiram, “LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y LA SEGURIDAD PÚBLICA”, *Los desafíos de la seguridad pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002, p. 48

⁶² Fabián Ruíz, José, *op. cit.*, pp. 96-97.

⁶³ Escudero Álvarez, Hiram, *op. cit.*, p. 47.

- Se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales.

Resaltando, con base en la misma jurisprudencia, que los órganos deben:

- a) Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución;
- b) Mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación;
- c) Contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y,
- d) Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Para complementar lo anterior, García Pelayo⁶⁴ menciona que las características de estos órganos son:

- a) Configuración inmediata en la Constitución y central al modelo del Estado.
- b) Participan en la dirección política del Estado; deben atender funciones propias y de importancia del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.
- c) Se ubican fuera de la estructura orgánica de los poderes tradicionales y de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder.
- d) No se encuentran subordinados a ningún poder estatal o federal, ya que deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera, para el ejercicio eficaz de sus funciones.

A este respecto Carbonell⁶⁵ complementa enunciando las siguientes características:

⁶⁴ García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, 2a ed., Madrid, Alianza, 1993 citado en G. Segovia, Christian, "Organismos constitucionales autónomos y su legislación activa para promover controversias constitucionales, previstas en la fracción I del artículo 105 constitucional", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, número 34, 2012, pp. 223-224.

⁶⁵ Carbonell, Miguel, *Elementos de derecho constitucional*, México, Fontamara, 2006, p. 105 citado en Salazar y Delgado, Pedro y Luis, op. cit., p. 592

- e) Cuentan con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinadas, por lo que la modificación a dicha esfera no está disponible para el legislador ordinario, por lo que las leyes secundarias únicamente pueden dotarlo de efectividad.
- f) Sus actos y resoluciones son revisables por las instancias jurisdiccionales.
- g) Llevan a cabo funciones esenciales del Estado.

Respecto a este último punto, Salazar y Delgado⁶⁶ enfatizan el hecho que los Órganos Constitucionales Autónomos reciben especial tratamiento frente a las demás instancias, dada la naturaleza específica de la función que tienen a su cargo. A manera de ejemplo exponen los siguientes casos:

- Instituto Nacional Electoral. Su naturaleza como Organismo Constitucional Autónomo se motiva en que es una fundación estatal que "...por razones de imparcialidad y objetividad, ha quedado a cargo de un organismo independiente y autónomo..."⁶⁷
- Banco de México. Su autonomía se justifica en el hecho de que "tiene a su cargo la importante función estatal de garantizar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional para fortalecer la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado en su conjunto."⁶⁸ Por lo anterior sus actividades deben permanecer fuera del ámbito de decisión de los poderes tradicionales del Estado y de los órganos políticos.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La naturaleza de esta Comisión como órgano autónomo se motiva en la necesidad de ampliar la protección de los derechos humanos, actividad que debe realizarse por medio de un órgano que no dependa de ningún poder tradicional que pudiere ejercer influencia sobre el mismo.

⁶⁶ Salazar y Delgado, Pedro y Luis, *op. cit.*, pp. 595-596

⁶⁷ Ídem.

⁶⁸ Ídem.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. A este respecto los autores señalan que "...dada la pluralidad política que caracteriza a los órganos y poderes del país en todos los niveles de gobierno y la importancia de la información pública para el desarrollo de las políticas estatales, ésta debe ser accesible, transparente, objetiva y, por lo mismo, provenir de una fuente independiente."⁶⁹

A falta de agrupación en alguna disposición vigente, a continuación, se enuncian los Órganos Constitucionales Autónomos existentes, así como el artículo constitucional que los regula:

- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, regulado en el artículo 6, apartado A, fracción VIII.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, regulado en el artículo 26, apartado C.
- Banco de México, regulado en el artículo 28.
- Comisión Federal de Competencia Económica, regulado en el artículo 28.
- Instituto Federal de Telecomunicaciones, regulado en el artículo 28.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, regulado en el artículo 28.
- Instituto Nacional Electoral, artículo 41, fracción V, apartado A.
- Fiscalía General de la República, artículo 102, apartado A.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 102, apartado B.

El hablar sobre la naturaleza de estos órganos nos permite concluir que se deja atrás la división clásica de poderes para empezar a hablar de distribución de funciones o competencias, volviendo menos rígido la concepción de dicho principio con el objeto de preponderar la satisfacción de los derechos de los ciudadanos e incluso eficientar la actividad del Estado. Dicha idea se complementa con lo referido en la siguiente tesis jurisprudencial:

⁶⁹ Ídem.

ÓRGANOS AUTÓNOMOS ESTATALES. PUEDEN ESTABLECERSE EN LOS REGÍMENES LOCALES. *En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe precepto que autorice expresamente la creación de órganos constitucionales autónomos*; sin embargo, atendiendo a la evolución de la teoría tradicional de la división de poderes en la que *se ha dejado de concebir la organización del Estado derivada de los tres poderes tradicionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) que sin perder su esencia, ahora se considera como una distribución de funciones o competencias para hacer más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado*, es como se ha permitido su existencia en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, sin que se advierta que la incorporación de dichos órganos autónomos sea privativa del órgano reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que conforme al régimen republicano, democrático y federal que establece la Norma Fundamental, los Estados de la República no están obligados a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados en la Ley Suprema, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan en su régimen interior pueden, según sus necesidades, crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del Pacto Federal. (Tesis P./J. 13/2008) (Énfasis añadido)

Aunque el contenido de la tesis citada es suficiente para concluir el estudio de estos Órganos, y aportar al objetivo de esta tesis, es importante resaltar que estos entes pueden ser creados a nivel estatal, pues el régimen republicano y federal proscriben el hecho que únicamente el Congreso de la Unión tenga posibilidades de crearlos.

De lo expuesto podemos concluir que los Órganos Constitucionales Autónomos desempeñan tareas de "...forma no partidista, técnica y fuera de la

administración tradicional, [los cuales se encuentran] situados al mismo nivel que los poderes tradicionales del Estado, con los que guardan relaciones de coordinación y control”⁷⁰, dichas funciones específicas se les han encargado “...con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia de esas funciones, para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes.”⁷¹

Asimismo, la existencia de los Órganos Constitucionales Autónomos ha enriquecido la doctrina de la división de poderes y contribuido a la consolidación del estado de derecho, ya que representa la colaboración institucional que el Estado debe promover, además de facilitar las tareas técnicas del Estado.

1.1.5. Criterios formal y material de las funciones del Estado.

Una vez analizada individualmente cada función es menester hablar de los criterios formal y material para la clasificación de las funciones del Estado, ya que ello nos permitirá comprender de mejor manera que las actividades de cada Poder no son totalmente rígidas, pues en sus labores cotidianas y, principalmente, para la consecución de muchas de sus metas requieren emitir actos que parecieren corresponder a Poder diverso del Estado.

Lo anterior puede comprenderse de mejor manera con lo señalado por Serra Rojas, el cual explica que “el criterio formal considera al acto jurídico tomando en cuenta el órgano que realiza legalmente la función...”⁷², complementando que las funciones que corresponden al Poder Legislativo, de conformidad con los artículos 73, 75, 76 y 77 constitucionales son formalmente legislativas, las contenidas en el artículo 79 con administrativas y las del artículo 97 y siguientes son jurisdiccionales.

Por otro lado, el mismo autor señala que el criterio material es “...objetivo y prescinde del órgano que realiza la función y considera el acto jurídico en sus elementos naturales o propios.”⁷³

⁷⁰ Fabián Ruíz, José, *op. cit.*, p. 119.

⁷¹ G. SEGOVIA, Christian, *op. cit.*, p. 220.

⁷² Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1977, p. 41.

⁷³ *Ibidem*, pp. 41-42

Para mayor comprensión se señalarán ejemplos de lo expuesto:

Poder legislativo:

- Actos materialmente administrativos:
 - Nombramiento de sus trabajadores.
 - Designación de funcionarios y empleados de la Auditoría Superior de la Federación.
 - Realizar su labor editorial.
 - Sanciones a los legisladores por sus ausencias.
 - Ratificación de nombramientos que realice el Presidente de la República en términos de la Constitución Política y otras leyes.
- Actos materialmente jurisdiccionales:
 - Declaración de procedencia del proceso penal contra servidores públicos.
 - Juicio político seguido en contra de altos funcionarios.

Poder ejecutivo:

- Actos materialmente legislativos:
 - Expedición de reglamentos y demás disposiciones de carácter general.
 - Los decretos que se expidan de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política.
 - Facultad del ejecutivo para crear o modificar las tarifas de exportación e importación o, bien, para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, en casos de urgencia, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución.
- Actos materialmente jurisdiccionales:
 - Recursos administrativos resueltos por la propia autoridad administrativa.
 - Organismos que tienen por objetivo prevenir o solucionar conflictos sin la intervención de una autoridad judicial, tales como la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, Procuraduría Federal del

Consumidor, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, etcétera.

Poder judicial.

- Actos materialmente legislativos.
 - o Jurisprudencia (se ahondará con mayor profusión este tema durante la presente tesis).
 - o Emisión de reglamentos de carácter interno.
- Actos materialmente administrativos.
 - o Nombramiento de personal adscrito a los diversos órganos del Poder Judicial.
 - o Sanciones administrativas a los servidores públicos adscritos al Poder Judicial.
 - o Labor editorial.

De lo expuesto podemos concluir que, pese a que cada Poder tiene una función sustantiva que caracteriza sus actividades principales, también realiza labores de distinta naturaleza con el objeto de poder dar cumplimiento a su funcionamiento interno o a la satisfacción de manera más inmediata a los intereses de la población, siendo así podemos concluir lo siguiente:⁷⁴

Poder ejecutivo:

- El objeto de la Administración Pública es la satisfacción de los propios intereses y de los colectivos.
- Igualmente tiene por objeto satisfacer una necesidad concreta u obtener el bien o la utilidad que la norma jurídica debe garantizar.
- Lo característico de los actos administrativos es un obrar.
- Los actos administrativos son siempre de naturaleza revocable.
- “La Administración Pública es parte interesada en las situaciones jurídicas en las que interviene, es sujeto de las relaciones con los particulares.”

Poder judicial

⁷⁴ Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, pp. 403 - 404

- El objeto de la jurisdicción es la tutela objetiva del ordenamiento jurídico, por medio de la aplicación de la norma al caso concreto.
- Lo característico de los actos jurisdiccionales es un pronunciamiento; una decisión judicial.
- Las sentencias firmes son irrevocables.
- Se encuentra colocada en un plano superior, ya que el órgano jurisdiccional está por encima de las partes en el proceso.
- La función judicial es competencia de los tribunales en lo referente a la aplicación de las leyes, erigiéndose como el medio para vigilar y preservar el control constitucional.

La función legislativa:

- Tiene por objeto formar el derecho, es decir la creación del ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, podemos concluir que, pese al escenario que vivió nuestro país en el siglo pasado en el que preponderó el poder ejecutivo sobre los demás poderes, y que no puede negarse que se siguen conservando muchos elementos de la doctrina clásica de la separación de poderes, también es cierto que se han fortalecido diversas instituciones – el poder judicial- y han aparecido otras – órganos constitucionales autónomos- que han coadyuvado a que exista una verdadera colaboración entre las funciones del Estado.

De esta forma puede vislumbrarse que nuestra Constitución es flexible respecto a las funciones que realizan los distintos poderes, pues la actividad de un poder no está siempre limitada de manera exclusiva a su función formal, lo que deja claro que únicamente existe un Poder Supremo y que la separación de poderes únicamente es una forma orgánica en que se distribuyen las funciones y tareas de las autoridades estatales, sin que se impida de manera alguna su colaboración, pues una separación tajante sería impracticable, por lo que la injerencia de las funciones de unos poderes en otros resulta necesaria.

De esta manera puede cumplirse el objetivo consistente en la colaboración de las instituciones para el cumplimiento de los fines que resulten comunes y compartidos para el Estado y su población, siendo la Constitución la que establece

de qué manera deben darse las relaciones entre los poderes y los límites a los mismos.⁷⁵

1.2. El artículo 17 constitucional como Derecho Humano.

Con el objeto de continuar con el estudio de los temas que pretenden abarcarse en el presente trabajo es menester comprender lo que se entiende como *acceso a la justicia o tutela judicial efectiva*, toda vez que, de dicha manera, podremos concluir si la sola existencia de los tribunales es suficiente para inhabilitar cualquier acto de autoridad que se haya emitido en contra de la Constitución Política⁷⁶, o si, por el contrario, el acceso a la protección constitucional a través de los tribunales se encuentra obstaculizado por barreras injustificadas, impidiendo que todo ciudadano pueda ver resarcidos de manera expedita sus derechos afectados por la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad contrario a las normas constitucionales.

A este respecto conviene revisar la normatividad que obliga al Estado mexicano a garantizar el acceso a la justicia.

En primer lugar, encontramos el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que para los efectos que nos conciernen citaremos únicamente el segundo párrafo:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

En el mismo sentido, el acceso a la justicia se encuentra reconocido como Derecho Humano. Es así que el Derecho Internacional lo ha contemplado en diversas normas convencionales, las cuales obligan a los estados miembros a emprender acciones concretas que coadyuven a su observancia y aplicación

⁷⁵ Melgar Adalid, Mario, *op. cit.*, pp. 88-89.

⁷⁶ Ello aun cuando ya exista jurisprudencia que haya declarado como inconstitucional la ley o leyes en que de dicho acto se funde.

efectiva, a este respecto el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece lo siguiente respecto a las garantías judiciales:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (Énfasis añadido)

Expuesto lo anterior, en el siguiente apartado se estudiarán los alcances y contenido de los preceptos citados, así como la definición del concepto de *acceso a la justicia* con el objeto de verificar si los procesos judiciales establecidos son suficientes para que un ciudadano pueda invalidar un acto de autoridad emitido por una norma que ya ha sido declarada como inconstitucional a través de una jurisprudencia o, bien, si es necesario crear un instrumento legal que impida que dicho acto sea emitido, dado la inconstitucionalidad de la norma.

1.2.1. Acceso a la justicia.

En primer lugar, definiremos lo que se ha entendido por *acceso a la justicia*, así como el objeto que persigue tal derecho humano; en este sentido Muñoz Mena, señala que:

La garantía de acceso a la justicia, también conocida como tutela judicial efectiva se traduce en el ***derecho público subjetivo*** que tienen las personas humanas y jurídicas, ***para acceder en los plazos y términos que fijan las leyes adjetivas***, de manera expedita, a los tribunales competentes, ***para plantear o formular una pretensión motivada por un litigio, mediante el ejercicio de acciones que correspondan***, de naturaleza civil, familiar, mercantil, penal, laboral, agrario, militar o de la índole que permita el derecho; con el fin de que a través de sendos procesos judiciales, en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento; se decida, se resuelva y se ejecute la pretensión planteada. Se comprende en esta garantía de igual forma, el derecho de ocurrir a juicio para oponer o plantear una

defensa, cuando se tenga el carácter de parte demandada.⁷⁷ (Énfasis añadido)

La siguiente jurisprudencia nos brinda una definición en el mismo sentido:

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. *La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.*

Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como

⁷⁷ Muñoz Mena, Eliseo, “La garantía de acceso a la justicia una falacia en el sistema jurídico mexicano”, *Revista Jurídica Derecho*, volumen 7, número 9, julio – diciembre 2018, p. 78.

ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos. (Tesis 1a./J. 42/2007) (Énfasis añadido)

Las definiciones anteriores son muy completas, ya que señalan de forma concreta el derecho que tienen los ciudadanos de plantear una demanda ante la autoridad jurisdiccional, no obstante, este derecho conlleva muchos principios – que se traducen en derechos- que igualmente deben ser otorgados por el Estado mexicano. A este respecto se abona que “...todo estado de derecho democrático que se precie de tal debe ofrecer a sus ciudadanos un sistema capaz de procesar y resolver los conflictos de relevancia jurídica que se susciten entre ellos o entre estos y el Estado.”⁷⁸

Asimismo, el objeto de este derecho podría resumirse en el hecho de pretender asegurar a las personas que han visto vulnerados sus derechos que tengan una vía expedita de protección judicial, por medio de la cual puedan garantizar el ejercicio, resarcimiento o defensa de los derechos de los que son titulares, ello se torna relevante, ya que:

Sin la aplicación efectiva del derecho de acceso a la justicia, la exigibilidad del resto de los derechos consagrados en la constitución y en las leyes pierde toda viabilidad. El acceso a la justicia se yergue,

⁷⁸Universidad Diego Portales, “Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2007. Hechos 2006”, *Acceso a la justicia*, Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, p. 176, <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/118Accesoalajusticia.pdf>

entonces, como un derecho fundamental de primera importancia en todo sistema de administración de justicia democrático.⁷⁹

Asimismo, es importante señalar que este derecho de acceso a justicia puede estudiarse en tres tiempos; previo, durante y posterior al juicio o procedimiento:⁸⁰

- Previo al juicio o procedimiento. Este caso se refiere al derecho para ocurrir ante un tribunal competente con el objeto de que administre justicia al promovente, derivado de una controversia jurídica, una solicitud voluntaria o la protección de un derecho vulnerado o que se ve amenazado por una determinada autoridad.

De esta manera, el ciudadano materializa su derecho ejerciendo la acción procesal, solicitando sus pretensiones sean concedidas previo análisis del tribunal judicial, informando dicho hecho a través de una sentencia o resolución.

Es importante mencionar que el tribunal debe admitir, prevenir o desechar la demanda del ciudadano, siempre fundando y motivando sus resoluciones.⁸¹

- Durante el juicio o procedimiento. En este momento la acción procesal ha sido atendida y, por medio de resolución emitida por la autoridad jurisdiccional, admitida, por lo que esta etapa implica desde la primera hasta la última actuación dentro del juicio y es en la cual debe preponderarse el principio del debido proceso “debiendo considerarse dentro de tales formalidades, a las garantías o sub garantías de administración de justicia en

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ Muñoz Mena, Eliseo, *op. cit.*, p. 78.

⁸¹ Es importante precisar que en este momento se está dando por sentado que el ciudadano tiene los medios necesarios para haber podido llegar a solicitar la protección de la justicia por medio de los formalismos procedimentales contenidos en la ley procesal que se trate, por lo que es evidente que ello no siempre es así, en razón de ello más adelante se estudiarán las barreras económicas, culturales, sociales y lingüísticas que pueden llegar a impedir el acceso a la justicia de manera previa a la promoción de la acción procesal.

los plazos y términos que señalen las leyes, justicia pronta, expedita, completa e imparcial, la prohibición de costas judiciales, la emisión de una resolución que resuelva la controversia, la ejecución de la sentencia o resolución judicial y el derecho a un recurso efectivo, sencillo, rápido y eficaz.”⁸²

- Posterior al juicio o procedimiento. Esta etapa se relaciona con la eficacia de las resoluciones, es decir, que la sentencia se haya pronunciado respecto a todas las pretensiones planteadas por el promovente y que los alcances de la misma sean acordes a lo solicitado.

Lo antes dicho, se corrobora con el contenido de la Jurisprudencia emitida por Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que señala:

DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el

⁸² Muñoz Mena, Eliseo, *op. cit.*, p. 79.

que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) **una previa al juicio**, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) **una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso**; y, (iii) **una posterior al juicio**, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Ahora, los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales. (Tesis 1a./J. 103/2017) (Énfasis añadido)

Una vez señalado lo anterior, es necesario abordar algunos principios o componentes que engloba el derecho de acceso a la justicia, haciendo énfasis en que únicamente se desarrollaran de manera breve aquellos que tienen repercusión en el desarrollo del tema de la presente tesis:

1. Garantía de administración de justicia en los plazos y términos que señalan las leyes.⁸³ Esta garantía refiere que los procedimientos deben ventilarse dentro de los plazos, condiciones y requisitos que la ley procesal establezca para cada etapa de un determinado proceso.
2. Justicia pronta y expedita.⁸⁴ Este principio es importante para el desarrollo del tema que aborda la presente tesis, toda vez que si la autoridad diversa a la jurisdiccional emite un acto inconstitucional se espera que, al ya existir jurisprudencia, no exista mayor dilación en su resolución.

⁸³ Muñoz Mena, Eliseo, *op. cit.*, p. 80.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 81.

A este respecto, Muñoz Mena señala que, al hablar de justicia pronta, “...debemos entender el deber de los órganos encargados de llevar cabo las actividades jurisdiccionales (ya sea formal o material) de forma rápida y con celeridad.”⁸⁵

Mientras que hablar de justicia expedita “...implica que la administración y procuración de justicia, se debe llevar a cabo sin contratiempos, sin trabas o limitantes, de ninguna naturaleza, y evitar cualquier acción u omisión que impida el desarrollo y goce efectivo de los derechos procesales de cualquiera de las partes; que redunden en un estancamiento de los juicios.”⁸⁶

A manera de ejemplo se cita la siguiente tesis:

SENTENCIA. LA DEMORA EN SU DICTADO, EN CONTRAVENCIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL SUBJETIVO PÚBLICO DE QUE SE ADMINISTRE JUSTICIA DE MANERA PRONTA, CAUSA UNA AFECTACIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.

Conforme al espíritu que persiguen las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, que reconocen la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión del principio pro persona en preferencia de la interpretación de normas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas, siendo uno de esos derechos el de acceso a la justicia, entendida ésta como la solución de aspectos litigiosos dentro de los términos y plazos establecidos por las leyes, lo que significa que la litis debe ser resuelta fundada y motivadamente; como la violación a la garantía prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se manifiesta a través de un acto negativo o una omisión en sentido estricto, que puede presentarse de dos maneras: la primera consiste en que la autoridad no desarrolle el juicio dentro de los términos y plazos

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Ibidem, p. 82.

previstos legalmente, y, la segunda se actualiza cuando la autoridad no provea nada o deje de hacer lo conducente para la tramitación y culminación del procedimiento respectivo; la demora en el dictado de la sentencia definitiva, en contravención al derecho fundamental subjetivo público de que se administre justicia de manera pronta, causa al quejoso una afectación de imposible reparación impugnabile en amparo indirecto. (Tesis VI.2o.C.4 K)

3. Justicia completa.⁸⁷ Este principio refiere a la obligación que tienen las autoridades jurisdiccionales a referirse a todas las pretensiones procesales de las partes.
4. Justicia imparcial.⁸⁸ Se relaciona con el carácter ético que deben observar y revestir los impartidores de justicia al momento de emitir sus resoluciones.
5. Prohibición de costas judiciales.⁸⁹ Esto se traduce en que la impartición de justicia por parte del Estado no debe tener costos económicos.
6. Recurso efectivo, sencillo y rápido.⁹⁰ Refiere al derecho que tienen las partes de interponer recursos en contra de las resoluciones que estimen se apartan de la legalidad.
7. Derecho de ejecución de sentencia.⁹¹ Persigue la finalidad de hacer efectivo el derecho del justiciable, el cual ha sido reconocido por una sentencia.
8. Garantías de justicia alternativa y restaurativa.⁹² Estas garantías pugnan por la solución de controversias a través del acuerdo entre las partes o, bien, a través de mecanismos previamente establecidos para la solución alternativa de controversias.

En apoyo de lo anterior, se cita la siguiente jurisprudencia:

⁸⁷ Muñoz Mena, Eliseo, *op. cit.*, p. 83.

⁸⁸ Ídem.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Ídem.

⁹¹ Ibidem, p. 84.

⁹² Ibidem, p. 87

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: **1. De justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; **2. De justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; **3. De justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, **4. De justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que **las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales**, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución

necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, ***independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.*** (Tesis 2a./J. 192/2007) (Énfasis añadido)

De la tesis citada se enfatiza que todas las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales están obligadas a observar y garantizar el derecho de acceso a la justicia, independientemente de su naturaleza formal.

En conclusión, el acceso a la justicia se traduce en la obligación que tienen los Estados para:

...garantizar que todos los ciudadanos, sin importar su nacionalidad, raza, sexo, ideología, religión, o nivel económico, puedan acceder a las instancias judiciales para defender o reclamar sus derechos, y que ese acceso se desenvuelva en un proceso justo en el sentido más amplio de esta palabra: sin costes y costas prohibitivos, sin demoras, con un juez imparcial, con las garantías del debido proceso, y que concluya con una aplicación razonada y equitativa del derecho. Es éste el sentido que (...) ha alcanzado en la actualidad este derecho.⁹³

1.2.2. Barreras institucionales, sociales, económicas, culturales y lingüísticas en el acceso a la justicia.

Como ya se mencionó, la Convención Americana de Derechos Humanos regla el derecho de acceso a la justicia en su artículo octavo, por lo cual diversos organismos e instituciones de derechos humanos se han abocado al estudio de los principios que lo integran, pero aún más importante, a los obstáculos que podrían evitar, dilatar o menguar su materialización.

⁹³ R. Argés, Joaquín, “El acceso a la justicia concebido como Derecho Humano imperativo (ius cogens)”, *Derecho Global. Estudios Sobre Derecho Y Justicia*, Año 2, Número 8, Marzo-Junio 2018, p. 79

Por lo anterior, a continuación, se clasificarán algunos obstáculos que se han identificado en la práctica jurídica para la consecución de la observancia de este derecho:⁹⁴

Barreras institucionales:

En primer lugar, es menester enunciar que las "...barreras de carácter institucional refieren a aquellas en las cuales la responsabilidad del Estado se puede establecer de forma más directa, ya que responden a falencias de las propias instituciones públicas."⁹⁵ Respecto a las instituciones de justicia se enunciarán los siguientes ejemplos: ⁹⁶

- Los términos y conceptos jurídicos que suele utilizarse en la redacción de resoluciones, notificaciones, autos y celebración de audiencias pueden resultar complejos para el ciudadano común, por lo que corre el riesgo de no llegar a comprender los alcances e implicaciones de los actos procesales, pudiendo repercutir de manera negativa en su esfera de derechos.

Lo anterior supone que se verá obligado a recurrir a los servicios de un licenciado en Derecho y, por lo tanto, cubrir sus respectivos honorarios, suponiendo una erogación económica para el ciudadano.

- Insuficiente presencia de juzgados en zonas rurales o con altos niveles de pobreza, lo que provoca que el gobernado deba viajar largas distancias para dar inicio o seguimiento a sus asuntos, aumentando los costos para el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia.
- Desconocimiento en la forma en la que debe dar seguimiento de su asunto.

⁹⁴ Como se expondrá a continuación estas barreras suelen afectar a ciertos sectores de la población, en razón de sus circunstancias específicas de vulnerabilidad.

⁹⁵ Due Process Of Law Foundation, "Obstáculos para el acceso a la justicia en las Américas", informe presentado por DPLF e IDL ante el Comité Jurídico Interamericano de la OEA, durante su reunión anual realizada en Río de Janeiro en agosto de 2009, p. 6, <https://www.dplf.org/en/resources/obstaculos-para-el-acceso-la-justicia-en-las-americas>

⁹⁶ Ibidem, pp. 7-10

Lo anterior supone que el ciudadano común al no estar familiarizado con el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales lidiará con complicaciones a la hora de querer dar seguimiento a su juicio de forma independiente, ello en razón de desconocer el funcionamiento de instrumentos tales como el boletín judicial y la forma en que deben de computarse los plazos y términos, poniendo la defensa de sus derechos en patente riesgo, por lo que se verá coaccionado a depender enteramente de la representación de un abogado.

- Otra barrera que ocasiona que las personas no se acerquen a solicitar la protección por parte de la administración de justicia, se relaciona con la barrera de información, la cual consiste en los obstáculos que tienen las personas para conocer los mecanismos para resolver sus conflictos, derivado del escaso nivel de conocimiento sobre el sistema de justicia⁹⁷, lo cual provoca que necesariamente tengan que buscar y pagar a un abogado o asesor jurídico para resolver sus dudas.
- Dentro de estas barreras se encuentra la barrera de confianza, la cual se traduce en el recelo de las personas respecto a los órganos encargados de la administración de la justicia por motivos de corrupción, nepotismo o discriminación, lo que provoca que, con motivo de su desconfianza, la población rehúse acercarse a los tribunales.⁹⁸
- Por otro lado, la carga procesal de los tribunales hará que en repetidas ocasiones el ciudadano note una dilación en la atención a sus solicitudes o recibimiento de resoluciones apresuradas, pudiendo provocar retraso en la protección de sus derechos o una indebida administración de la justicia

⁹⁷ Observatorio Sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia, “De información”, *Barreras de acceso a la justicia*, <https://occa.cejamerica.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/de-informacion/>

⁹⁸ Observatorio Sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia, “De confianza”, *Barreras de acceso a la justicia*, <https://occa.cejamerica.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/de-confianza/>

respectivamente, lo que se traduce en una cansina burocracia jurídica que deviene en más afectaciones para el gobernado.

- En relación con la barrera anterior, puede desprenderse la relacionada con el formalismo y burocracia lo que supone que se sigan observando formalismos tradicionales, innecesarios y absurdos con los que el gobernado tendrá que luchar para poder acceder a su solicitud de justicia.⁹⁹

Barreras económicas:¹⁰⁰

Son aquellas relacionadas con la dificultad de acceder a la justicia por motivos monetarios.¹⁰¹

- Este tema es especialmente sensible dado que las barreras económicas son la principal razón por la cual muchas personas no acuden a solicitar la protección de los tribunales, debido a los recursos que tendrían que erogar para hacerse de una buena representación o incluso recibir una simple asesoría jurídica, es por ello que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que “las políticas que apuntan a garantizar servicios jurídicos a personas carentes de recursos actúan como mecanismos para compensar situaciones de desigualdad material que afectan la defensa eficaz de los propios intereses.”¹⁰²

⁹⁹ Observatorio Sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia, “De formalismo y burocracia”, *Barreras de acceso a la justicia*, <https://occa.cejamerica.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/de-formalismo-y-burocracia/>

¹⁰⁰ Due Process Of Law Foundation, *op. cit.*, pp. 24-28.

¹⁰¹ Observatorio Sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia, “Económicas”, *Barreras de acceso a la justicia*, <https://occa.cejamerica.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-sociales-culturales-y-economicas/economicas/>

¹⁰² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos,” 7 de

- Asimismo, este tema toma especial relevancia en nuestro país considerando las cifras elevadas de pobreza en el territorio, la cual en el año 2020¹⁰³ correspondía al 43.9 de la población estando en situación de pobreza,¹⁰⁴ 35.4% en pobreza moderada¹⁰⁵ y 8.5% viviendo en pobreza extrema.¹⁰⁶

septiembre 2007, <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/Accessodescii.sp.htm#EL%20DERECHO%20DE%20ACCEDER%20A%20LA%20JUSTICIA>

¹⁰³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Pobreza en México”, *Medición de la pobreza*, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>.

¹⁰⁴ Se considera que “[u]na persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.” de acuerdo con Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Glosario”, *Medición de la pobreza*, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx#:~:text=Pobreza%20extrema%3A%20Una%20persona%20se,la%20I%C3%ADnea%20de%20bienestarr%20m%C3%ADnimo>.

¹⁰⁵ Cuando hablamos de una persona que vive en pobreza moderada nos referimos a “...aquella persona que, siendo pobre, no es pobre extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en pobreza menos la de la población en pobreza extrema.”, de acuerdo con el glosario consultado en ídem.

¹⁰⁶ Se considera que “[u]na persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes

- Los tribunales del país no cuentan con la capacidad de atender diligentemente todos los asuntos que se presentan dentro de su competencia, lo cual se ve traducido en una dilación de la justicia, provocando mayores gastos para el Estado al demorar mayor tiempo en resolver los juicios y en mayores gastos para el gobernado, quien debe erogar mayores gastos para dirigirse a los Juzgados y en el pago de honorarios a sus asesores jurídicos.
 - La población en repetidas ocasiones rehúsa acudir a los tribunales a solicitar el amparo de la justicia, ya que se asocia con la necesidad de erogar enormes recursos económicos, por lo que muchas veces no realiza ninguna acción para ver su derecho vulnerado reparado o al menos para que se les paguen daños y perjuicios por su vulneración. Dentro de los recursos que deben erogar se encuentran los referentes a la asesoría jurídica previa, la representación jurídica, el traslado a los tribunales, el pago por gestorías, trámites adicionales, pago de fotocopiado, gastos de ejecución, etcétera.
 - Existe una discriminación material que afecta a aquellos que poseen pocos recursos para acudir al sistema de justicia, ya que las personas en situación de pobreza no se encuentran en capacidad de iniciar o sostener un proceso jurisdiccional en la medida que agoten sus recursos para el pago de un abogado y los costos procesales que demanda el sistema, por lo que se genera una situación de desventaja para quienes sí lo pueden asumir.
- Es importante enfatizar que dicha diferencia se acrecienta de gran manera cuando un ciudadano que vio afectados sus derechos pretende demandar a alguna institución bancaria, una empresa transnacional o, en mayor medida, cuando se pretende demandar a alguna institución u órgano del Estado, ya que, de manera permanente, ésta cuenta con una dirección o administración especialmente dedicada a hacer prevalecer la validez de los actos jurídicos que emite, frente al ciudadano que únicamente puede defender la existencia

necesarios para tener una vida sana.”, de acuerdo con el glosario consultado en ídem.

de dicha vulneración hasta el momento en que sus recursos se lo permitan, sin que el Estado haya tomado acciones para equiparar a estos grupos en igualdad de condiciones para el efectivo acceso a la justicia.

- Si bien es cierto que en los últimos años los Estados han implementado mecanismos alternativos de solución de controversias, los cuales son una manera de evitar recurrir a costosos y duraderos juicios, el desconocimiento de la población sobre los alcances de estas *transacciones o acuerdos* a los que se llega en presencia o por medio de una persona que media o concilia a las partes es patente, toda vez que son pocas las personas que optan por esta forma de solucionar sus conflictos en lugar del tradicional proceso contencioso, por lo que aún es necesario que se siga trabajando en la promoción de estas instituciones y los alcances de los convenios que surgen derivado de sus procedimientos.

En el mismo sentido, se destaca que si bien estos mecanismos e instituciones se han creado para atender los conflictos surgidos entre la sociedad civil, son pocas las instituciones dedicadas a servir como medio para la solución de diferencias entre el Estado y un particular, ya que, como ejemplo, en materia fiscal, puede citarse a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente,¹⁰⁷ no obstante, otras materias administrativas quedan totalmente desplazadas en cuanto a la creación de instituciones similares.

¹⁰⁷ De acuerdo al artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente las principales atribuciones de este organismo público descentralizado se encuentran las siguientes:

I.- Atender y resolver las solicitudes de asesoría y consulta que le presenten los contribuyentes por actos de las autoridades fiscales federales;

II.- Representar al contribuyente ante la autoridad correspondiente, promoviendo a su nombre los recursos administrativos procedentes y en su caso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ejerciendo las acciones a que haya lugar, deduciendo con oportunidad y eficacia los derechos de sus representados, hasta su total resolución...”

Lo anterior se agrava cuando se piensa en actos que se han emitido en contra de normas constitucionales, vulnerando derechos fundamentales de los ciudadanos, ya que, si bien es claro que el objeto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es velar por la promoción y defensa de los derechos humanos,¹⁰⁸ es evidente que dicho organismo está dirigido a atender las violaciones de carácter grave, por lo que acudir a esta autoridad cuando una autoridad ha emitido un acto fundado en una norma que ya ha sido declarada inconstitucional por una jurisprudencia pareciere no ser el medio idóneo para solicitar el resarcimiento de los derechos vulnerados.

- Es importante mencionar que las barreras económicas se encuentran relacionadas con otro tipo de barreras, tales como las culturas o las de género, toda vez que aumenta su grado de vulnerabilidad y discriminación.

Asistencia legal ¹⁰⁹

- Los defensores públicos no cuentan con los recursos necesarios para brindar un servicio adecuado:
 - Cuestión numérica, la cual refiere a falta de defensores públicos en relación a la densidad poblacional de cada país.
 - Cuestión de capacitación adecuada de los defensores.
 - Cuestión de atención específica de grupos vulnerables, en razón de su situación económica, género o etnia.
- Este problema se origina en la falta de atención previa a un juicio, es decir, la falta de atención adecuada a consultas anteriores a la representación o incluso a la controversia.

¹⁰⁸ De acuerdo a la Ley Nacional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión "...es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano."

¹⁰⁹ Due Process Of Law Foundation, *op. cit.*, pp. 10-11.

- Otro problema surge en el caso que la defensoría pública sólo es aplicada a casos penales o familiares, excluyendo materias como la administrativa o constitucional, disminuyendo de manera significativa la defensa de la población de escasos recursos que se ve afectada por la emisión de un acto de autoridad.
- Escaso número de abogados de oficio por número de habitantes en el país, lo que provoca una excesiva carga de trabajo a los mismos y, por lo tanto, una afectación directa en el tiempo para atender cada asunto de manera diligente; de la consulta realizada al Instituto Federal de la Defensoría Pública pudo encontrarse que, al 30 de septiembre de 2022, había 878 defensores públicos federales y 82 defensores federales adscritos a la Ciudad de México.¹¹⁰
- A este respecto resulta importante referir que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado los siguientes criterios para la determinación de la procedencia de necesidad de asistencia legal gratuita¹¹¹:
 - a) La disponibilidad de recursos por parte de la persona afectada;
 - b) La complejidad de las cuestiones involucradas en el caso y
 - c) La importancia de los derechos afectados.

Discapacidad.¹¹²

- Las barreras expuestas se agravan cuando una persona con discapacidad intenta acceder a la justicia, toda vez que el personal que presta el servicio pocas veces se encuentra capacitado para atender a personas con alguna discapacidad.

¹¹⁰ Unidad de Administración y Apoyo Operativo del Instituto Federal de Defensoría Pública, Oficio UAAO/1639/2022 de 28 de octubre de 2022, que se agrega como Anexo 1 a la presente obra.

¹¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, párrafo 6.

¹¹² Due Process Of Law Foundation, *op. cit.*, pp. 11-12.

- Las instalaciones de los tribunales pocas veces ofrecen medidas de accesibilidad o ajustes razonables para personas con discapacidad motriz.
- Inexistencia de personal en juzgados que auxilie a personas que tienen alguna discapacidad para revisar su expediente o coadyuvar al entendimiento del mismo.

Barreras culturales.¹¹³

- Se relacionan con la barrera que puede existir o crearse entre ciertas comunidades indígenas o minoritarias y el acceso a la justicia, problema que se acrecienta con las limitaciones económicas y lingüísticas que la mayoría de veces van acompañadas.

Lo anterior toma un cariz relevante, partiendo del hecho que el 19.4 % de la población de tres años y más se identifica como indígena en nuestro país¹¹⁴, lo que equivale a 23.2 millones de personas, de las cuales 51.4 % (11.9 millones) fueron mujeres y 48.6 % (11.3 millones), hombres.

- Lo anterior provoca que las personas que pertenecen a comunidades indígenas sean más propensas a que se les vulnere el derecho de acceso a la justicia, ya que hay pocos procedimientos dirigidos a atender este estado de vulnerabilidad en el que se ven envueltos, en razón de sus barreras lingüísticas, sociales y culturales. Lo anterior puede ejemplificarse de la siguiente manera:
 - Una persona no lee o siquiera habla el idioma español, por lo que el día que recibe una multa indebidamente fundada y

¹¹³ Ibidem, p. 13-20

¹¹⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Estadísticas a propósito del día internacional de los pueblos indígenas”, comunicado de prensa núm. 430/22 8 de agosto de 2022, p.1, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf

motivada no podrá percatarse del contenido y alcances del acto.

- En caso de que el acto se haya entregado a la persona en la lengua que pueda comprender, ello no necesariamente significa que la persona sea capaz de leer un texto en su propia lengua, ni que, por la jerga jurídica, sea capaz de entender los alcances de lo referido en dicho documento.

Barreras lingüísticas:¹¹⁵

- Refiere a que no existen políticas estatales que promuevan la incorporación de funcionarios judiciales que conozcan de lenguas indígenas o que tengan una lengua indígena como lengua materna, es decir, los operadores judiciales no están obligados a conocer alguna lengua indígena, incluso en zonas donde hay una elevada población indígena.

Para lo anterior debe considerarse que, en el año 2020, en México había 7,364,645 personas de tres años y más hablantes de alguna lengua indígena, lo que equivalía al 6.1 % de la población total del país en ese momento.¹¹⁶

- Tampoco existe un sistema de traductores oficiales que presten apoyo a las instancias judiciales cuando sea requerido.
- De esta forma, los grupos indígenas de la región ven vulnerado su derecho a expresarse en su propio idioma.
- No existen servicios de defensa pública que respondan a la realidad pluricultural del país, ni públicos, ni privados.
- Escasez de abogados para representar a poblaciones indígenas en su propia lengua, ya que derivado de la consulta realizada al Instituto Federal de la Defensoría Pública pudo encontrarse que al 30 de septiembre de 2022 había

¹¹⁵ Due Process Of Law Foundation, *op. cit.*, pp. 20-24.

¹¹⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *op. cit.*, p.1

51 defensores públicos federales y 2 y defensores federales adscritos a la Ciudad de México que hablaran una lengua indígena.¹¹⁷

- La persona indígena ve vulnerados sus derechos desde que se ve impedido a ser atendido en el juzgado o incluso en las barreras para comunicarse con su defensor

Barreras de género¹¹⁸

Estas barreras se relacionan en la manera diferenciada en que afectan a los hombres y mujeres los factores económicos, geográficos y culturales de la sociedad en la que se desarrollan, siendo las principales víctimas de discriminación estructural las mujeres y las minorías de género.¹¹⁹

- Es patente que en el mundo y en nuestro país las mujeres sufren discriminación que les impide acceder a sus derechos en condiciones de igualdad.
- Una de las principales brechas que existen empieza desde la diferencia de desocupación laboral que existe entre hombres y mujeres, ya que, de acuerdo con el INEGI, hasta julio de 2020, se reportó una tasa de ocupación del 34.7 % en mujeres, en contraposición al 71.8 % en hombres.¹²⁰

¹¹⁷ Unidad de Administración y Apoyo Operativo del Instituto Federal de Defensoría Pública, *op. cit.*, que se agrega como Anexo 1 a la presente obra.

¹¹⁸ Due Process Of Law Foundation, *op. cit.*, pp. 28- 37

¹¹⁹ Observatorio Sobre Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia, “De género”, *Barreras de acceso a la justicia*, <https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-sociales-culturales-y-economicas/de-genero/>

¹²⁰ Zamudio Lazarín, Claudia Viviana, “México, ¿cómo vamos con las brechas de género en el empleo?”, *México cómo vamos. Blog Animal Político*, 14 diciembre de 2021, <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2021/12/mexico-como-vamos-con-las-brechas-de-genero-en-el->

- En el mismo sentido, en el año 2020 la brecha salarial, respecto de la población que se encuentra en la pobreza, se ubicó en 72 pesos percibidos por las mujeres por cada 100 pesos de los hombres.¹²¹
- Asimismo, las mujeres se ven privadas del acceso a recursos externos, tales como préstamos bancarios, por lo que la erogación de recursos tendientes a buscar la defensa o declaración de algún derecho a su favor se ve relegado, derivado de los gastos que resultan más urgentes, tales como su mantenimiento o el de su familia.
- Aunado a lo anterior, las mujeres se han visto generacional y culturalmente relegadas al hogar, por lo que regularmente se ven atrapadas en el ciclo de la pobreza, careciendo de acceso a los recursos y los servicios para cambiar su situación.
- Como ya mencionó, lo anterior se ve agravado en los casos de discriminación combinada, es decir, cuando además de la discriminación en razón del género, las mujeres provienen de alguna etnia o situación económica poco ventajosa.
- Pese a lo enunciado, el Estado tiende a impartir justicia de manera no diferenciada, sin proteger de manera especial a los ciudadanos de menores recursos y sin tomar en cuenta la perspectiva de género antes del juicio, cuando es necesario realizar una diferenciación.

Como ejemplo se menciona el supuesto en el que las mujeres deben competir con los hombres en la asignación de recursos frente al servicio que requieran, como en el caso de asistencia jurídica.

[empleo/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20INEGI,informales%20fue%20mayor%20al%2050%20%25.](#)

¹²¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Sistema de indicadores sobre pobreza y género en México información 2016-2020”, Marzo 2022,

https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza%20y%20G%C3%A9nero/2016-2020/Sistema_Indicadores_Pobreza_Genero_Mexico_2016_2020.pdf

De lo anterior se desprende que los servicios que los estados brindan no se establecen sobre la base de la de las necesidades jurídicas de las personas, por lo que los sectores vulnerables ven pocas veces garantizado su derecho de acceso a la justicia.

Como puede observarse existen diversas barreras que dificultan la garantía y pleno ejercicio del derecho de acceso a la justicia, por lo que, pese a que el Estado ha intentado tomar las medidas necesarias para remover los obstáculos comentados, puede concluirse que dichos esfuerzos han sido insuficientes para que la población pueda sentir que su derecho de acceso a la justicia está plenamente satisfecho.

Lo anterior, y para los efectos de este trabajo, funciona para concluir que los tribunales continúan presentando serios impedimentos para que toda la población tenga acceso a la justicia en un plano de igualdad, por lo que es necesario el estudio de medidas que permitan que la controversia jurídica sea resuelta antes de llegar a un procedimiento contencioso o, bien, la implementación de medidas de carácter preventivo que tengan por objetivo evitar incluso la existencia de dicha controversia.

Las barreras enunciadas persisten cuando hablamos de controvertir actos que han sido emitidos en contravención a la constitución, ya que necesariamente el afectado deberá acudir a la protección de los tribunales judiciales para resarcir su derecho fundamental vulnerado, aún en los casos en que dicha norma ya ha sido declarada inconstitucional con anterioridad.

De lo expuesto puede concluirse fácilmente que no existe razón alguna para que el afectado tenga que erogar recursos económicos para protegerse de un acto fundado en normas inconstitucionales, pudiendo haber sido emitido desde su origen de conformidad con la Constitución si la jurisprudencia que reputa a las leyes generales como inconstitucionales fuera de igual forma obligatoria para las autoridades diversas a las jurisdiccionales.

1.3. Función de control constitucionalidad del Poder Judicial de la Federación

Dadas las hipótesis a las cuales pretende dar respuesta la presente obra, es necesario estudiar si las formas existentes por las cuales puede una norma dejar de ser imperativa al ser declarada inconstitucional logran realizar efectivamente su

objetivo, el cual consiste en que una norma ya no pueda seguir teniendo observancia en el territorio donde se encuentre vigente, pues después de un estudio técnico-jurídico, llevado a cabo por tribunales especializados en materia constitucional, se ha concluido que su aplicación y vigencia misma resultan contrarias o no conformes a lo establecido por la Constitución o los tratados internacionales.

Lo anterior, dado que si se estima que alguno de los controles de regularidad constitucional es suficiente para proscribir definitivamente la aplicación de una ley que ha sido declarada inconstitucional y, por lo tanto, el beneficio de dicho cese en la aplicación de una norma inconstitucional es general, el planteamiento que se propone en la presente tesis resultaría redundante al ya existir procedimientos cuya efectividad se ha demostrado con el paso de los años, no obstante, para dilucidar lo anterior es necesario abocarnos de manera individual a cada uno de estos medios de control constitucional¹²².

1.3.1. Controversia constitucional.

En primer lugar, hablaremos de la controversia constitucional, la cual, tiene por objeto resolver que los entes soberanos a los que alude la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ajusten sus actos al marco competencial que señala la misma.¹²³

De esta forma, la Controversia Constitucional puede definirse como:

¹²² Aunque diversos autores señalan que existen otros medios de control constitucional distintos a los enunciados, como Fix-Zamudio, en Fix-Zamudio, Héctor, “La justicia constitucional en el ordenamiento mexicano”, *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992, p. 121, quien refiere, además, el juicio de responsabilidad política, en la presente tesis sólo se enunciarán aquellos que tienen por objeto invalidar o expulsar a una norma del ordenamiento jurídico con base en su inconstitucionalidad.

¹²³ Silva Ramírez, Luciano, *Amparo*, México, editorial Porrúa, S. A. de C: V., 2015, p. 40.

...un medio de control de la regularidad constitucional del que conoce el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene por objeto resolver los conflictos competenciales que surjan entre Poderes y órganos Federales o Estatales, representa el primer medio de control constitucional, anterior incluso, al Juicio de Amparo.¹²⁴

En términos prácticos la controversia constitucional "...es un proceso jurisdiccional seguido ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación como instancia única en la que se dirimen conflictos de constitucionalidad o de legalidad surgidos a partir de las distribuciones competenciales en los distintos órdenes jurídicos o derivados del principio de división de poderes."¹²⁵

En el mismo sentido Hernández Chong¹²⁶ señala que la controversia constitucional puede ser considerada desde dos puntos de vista:

1. Medio de protección del sistema federal de gobierno, destinado a mantener la efectividad de las normas constitucionales que dan atribuciones específicas a los órganos originarios del Estado.
2. Mecanismo contemplado por el derecho procesal constitucional, cuyo fin radica en salvaguardar las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales o tratados internacionales que pretenden suprimir el orden previsto por la Norma Suprema.

En este sentido, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio cuando una determinada autoridad realiza un acto o emite una disposición

¹²⁴ Garita Alonso, Arturo. et al., *op. cit.*, p. 21.

¹²⁵ Orozco y Vila, Luz Helena, "¿Qué es una controversia constitucional?, Tumbaburros. *El juego de la Suprema Corte*. 28 de mayo de 2010, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?que-es-una-controversia-constitucional/>

¹²⁶ Hernández Chong Cuy, María Amparo, *La defensa jurisdiccional del municipio y la controversia constitucional*, México, Universidad Panamericana, sede Guadalajara, , 1998, pp. 56, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, pp. 21-22

de carácter general y con ello realiza funciones que le corresponden orgánicamente a otro poder o nivel de gobierno, pudiendo ser impugnados todo tipo de actos de autoridad y normas de carácter general, con excepción de la materia electoral.¹²⁷

Siendo así que esta figura "...tiene por objeto garantizar el equilibrio entre las facultades de la Federación y las de las entidades federativas señaladas en la carta federal..."¹²⁸, de esta forma mediante la resolución se llegará a la conclusión de cuál fue el órgano que actuó fuera de su competencia y, por lo tanto, dicha competencia se le reconocerá al facultado para haber emitido dicha disposición.¹²⁹

En adición a lo expuesto, Fabiola Martínez Ramírez identifica que la controversia constitucional persigue los siguientes objetivos:¹³⁰

1. Evitar la trasgresión de los derechos que corresponden a unos y otros, mermando el funcionamiento del sistema como un todo.
2. Preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política, a través de hacer respetar los límites que la propia Constitución establece entre las facultades de los entes federativos, mediante:
 1. La resolución de conflictos entre órdenes u órganos de gobierno, que tienen por objeto la asignación de competencias controvertidas.
 2. El control de la regularidad jurídica en general y el control de regularidad constitucional.

¹²⁷Secretaría de gobernación., "Controversia constitucional", *Sistema de Información Legislativa*, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=57>

¹²⁸ Fix-Zamudio, Héctor, "La justicia constitucional en el ordenamiento mexicano" *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992, p. 134.

¹²⁹ Orozco y Vila, Luz Helena, *op. cit.*

¹³⁰ Martínez Ramírez, Fabiola, "Las controversias constitucionales como medio de control constitucional.", *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. VIII, Procesos constitucionales orgánicos*, México, UNAM, 2008, p. 583.

3. Proteger el ámbito de atribuciones que la Constitución prevé para los órganos originarios del Estado, con el fin de fortalecer el Estado de derecho, el equilibrio de poderes, la supremacía constitucional y el sistema federal (artículos 40, 41 y 49, en relación con los artículos 115, 116 y 122 de la propia Constitución).

Ahora estudiaremos la regulación de esta figura con el objeto de conocer sus alcances; el artículo 105 y su fracción I de la Constitución señala que la Suprema Corte de Justicia conocerá de las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- (...)
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios;
- j) Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
- k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
- l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Haciendo énfasis que dicho proceso podrá iniciarse siempre que:

- Las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación;

- Las controversias versen sobre disposiciones generales de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas;
- En los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l).

Asimismo, se menciona que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos,¹³¹ en caso contrario la resolución únicamente tendrá efectos respecto de las partes en la controversia.

En cuanto a sus características, la Suprema Corte de Justicia de la Unión ha identificado las que se enuncian a continuación:¹³²

- a) Instaurada para garantizar el principio de división de poderes; se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución;
- b) Sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal;
- c) El promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio;
- d) Se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia);
- e) En cuanto a las normas generales, no pueden impugnarse normas en materia electoral;
- f) Por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, pueden impugnarse normas generales y actos; y,
- g) Los efectos de la sentencia dictada, tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando

¹³¹ Véase la crítica que se realiza a la mayoría calificada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el último apartado del presente capítulo.

¹³² Tesis P./J. 71/2000, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, Agosto de 2000, p. 965. Reg. digital 191381.

menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte.

Respecto al interés legítimo para promoverla, la siguiente jurisprudencia nos ilustra quiénes pueden acudir ante la Suprema Corte para solicitar la protección constitucional mediante dicha figura:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL", que en la promoción de la *controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo* para acudir a esta vía el cual, a su vez, *se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.* (Tesis P./J. 83/2001) (Énfasis añadido)

Por lo que hace a las partes en las controversias constitucionales, del artículo 10 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que son:

- I. Actor: la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;
- II. Demandado: la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;
- III. Como tercero interesado: las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que, sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y
- IV. El Fiscal General de la República.

Siguiendo con el hilo de la exposición, se menciona que las causas de improcedencia y sobreseimiento de las controversias constitucionales se encuentran reguladas en el artículo 19 y 20 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales no se citan debido a que no resultan trascendentes para los objetivos del presente trabajo.

Asimismo, es preciso recalcar el hecho que, en caso de ser declarada una disposición general como inválida o inconstitucional, los efectos de dicha resolución se limitarán a las partes de la controversia, mientras que para que los efectos sean generales y la norma se expulse del ordenamiento se requiere el voto de al menos 8 ministros¹³³, lo cual se enfatiza mediante el contenido de la siguiente jurisprudencia:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES SOBRE DISPOSICIONES GENERALES. SE REQUIERE EL VOTO DE OCHO O MÁS DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE, PARA DECLARAR SU INVALIDEZ. De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, la

¹³³ La necesidad de que la resolución sea votada por al menos 8 ministros será debatida en el siguiente apartado.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno, tiene atribuciones para declarar la invalidez de disposiciones generales, siempre que se alcance, por lo menos, una mayoría de ocho votos; de no alcanzarse esa mayoría calificada, se declarará desestimada la controversia. (Tesis P./J. 10/99)

Como puede apreciarse, este instrumento no supe de manera alguna el hecho que los particulares tengan la necesidad de acudir ante los tribunales en los casos en los que les sean aplicados actos que sean contrarios a la Constitución y que el estudio de dicha inconstitucionalidad por los tribunales ya haya formado jurisprudencia, por lo que, si bien la controversia constitucional es una figura jurídica que pretende proteger las funciones y facultades de cada autoridad, sus objetivos se alejan del planteamiento inicial de esta tesis, la cual consiste en velar de manera directa por la protección jurídica del ciudadano, preponderando que en ningún momento se le apliquen actos contrarios a la Constitución que vulneren sus derechos fundamentales, pese a que la norma que se le aplique siga encontrándose en la legislación.

Expuesto lo anterior se continuará con el medio de control denominado acción de inconstitucionalidad, cuya promoción y resolución tendría efectos de manera más directa en la esfera de derechos del ciudadano.

1.3.2. Acción de inconstitucionalidad.

En segundo lugar, hablaremos de la acción de inconstitucionalidad, la cual, como su nombre lo indica, tiene por objeto expulsar una norma del ordenamiento jurídico cuando ésta es contraria a lo establecido en la Constitución Política, después de haber sido sometida a un escrupuloso análisis por la Suprema Corte.

En primer lugar, la acción de inconstitucionalidad puede definirse como:
...un mecanismo de control constitucional que se interpone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la finalidad de que ésta examine la constitucionalidad de una ley o un tratado internacional. Se trata de un mecanismo de control constitucional que no implica la existencia de un agravio o interés específico, sino que se plantea como

una revisión en abstracto de la constitucionalidad de una ley o tratado internacional.¹³⁴

En el mismo sentido es definida por Juventino Castro, quien define a la acción de inconstitucionalidad como “[E]l análisis abstracto de cualquier norma general que órganos legislativos minoritarios, partidos políticos y el Procurador General de la República, solicitan al Máximo Tribunal sobre la base de que hay una posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y la Constitución Política.”¹³⁵

Es necesario mencionar que este medio se promueve en contra normas de nueva creación y el plazo para su interposición es de 30 días siguientes al de la publicación de la norma general o el tratado internacional que se impugne.¹³⁶

No obstante, para que este análisis pueda comenzarse y ser estudiado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ser promovido sólo por los sujetos enunciados en la fracción del artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales para su mejor comprensión se esquematizan a continuación:

Órganos facultados	Norma de carácter general
Equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	Leyes federales

¹³⁴ López Aullón y Valladares, Sergio y Florencio, “Las acciones de inconstitucionalidad en la Constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio”, *Cuestiones constitucionales*, número 21, julio- diciembre 2009, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932009000200006

¹³⁵ Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, México, Porrúa, 2000, p. 123, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, p. 20.

¹³⁶ Garita Alonso, Arturo. et al., *op. cit.*, p. 29.

Equivalente al 33% de los integrantes del Senado.	Leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano
El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno.	Leyes federales y de las entidades federativas.
Equivalente al 33% de los integrantes de las Legislaturas de las entidades federativas.	Leyes expedidas por el propio órgano.
Partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales.	Leyes federales o locales.
Partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias.	Leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Leyes de carácter federal, de las entidades federativas, así como tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales.
Organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas.	Leyes expedidas por las Legislaturas.
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).	Leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y

	aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.
Organismos garantes equivalentes a los que refiere el artículo 6 constitucional en las entidades federativas.	Leyes expedidas por las Legislaturas locales.
Fiscal General de la República.	Leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

En cuanto a sus características, la Suprema Corte de Justicia de la Unión ha identificado las que se enuncian a continuación¹³⁷:

- a) Se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental;
- b) Puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma;
- c) Se eleva una solicitud para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma;
- d) Se ventila un procedimiento;
- e) Pueden combatirse cualquier tipo de normas;
- f) Sólo procede por lo que respecta a normas generales; y,
- g) La sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros.

Como ya se mencionó, este medio de control constitucional es un procedimiento, por lo que no existirá una controversia entre las partes, pues éstas

¹³⁷ Tesis P./J. 71/2000, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, Agosto de 2000, p. 965. Reg. digital 191381.

únicamente fungen como denunciadores de una posible contradicción entre la norma general y la Constitución, a este respecto sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN.

Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución. (Tesis P./J. 129/99)

De lo anterior, se enuncia que la acción de inconstitucionalidad "...protege la parte dogmática y orgánica de la Constitución, pues se trata de un medio de control abstracto a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de las normas o leyes generales que sean contrarias a la Ley Suprema."¹³⁸

Por lo que hace a las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, a este respecto el artículo 72 de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos señala que pueden darse los siguientes supuestos respecto a la norma impugnada:

1. Su constitucionalidad (validez);

¹³⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, cit., p. 21.

2. Su inconstitucionalidad (invalidez), en el caso que existan ocho votos para declarar la invalidez de la norma impugnada;
3. Su invalidez parcial;
4. Sobreseimiento o la desestimación, en el caso que la votación no alcanza los ocho votos necesarios para declarar la invalidez de la norma impugnada, por lo que el Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.¹³⁹

Ahora bien, para el objeto de nuestro trabajo, la crítica más importante estriba en el hecho que la acción de inconstitucionalidad sólo puede ser promovida por ciertos sectores estatales o de representación política de la sociedad, de ahí que fácilmente pueden numerarse las siguientes críticas:

1. Los sujetos activos únicamente cuentan con un determinado tiempo para promover la acción de inconstitucionalidad, pese al potencial daño que podría provocar la norma al no expulsarla del ordenamiento jurídico.
2. Si bien es cierto que esta figura pretende ser una revisión *a posteriori* de la constitucionalidad de la norma, sin necesidad de que la misma haya causado algún agravio con motivo de su inconstitucionalidad, su enfoque parece ser más político que jurídico.
3. La necesidad de lograr una votación por mayoría calificada para declarar la invalidez de la norma resulta un blindaje legal que impide el estudio de fondo del asunto, ya que, en caso de no lograrse, se desestima de plano la acción, y, pese a lograrse una mayoría simple sobre la inconstitucionalidad de la norma, dicho estudio no puede tener efecto jurídico alguno, por lo que se da mayor relevancia a los votos en contra de la probable inconstitucionalidad de la norma.
4. El porcentaje de 33% para que las cámaras legislativas promuevan una acción de inconstitucionalidad es alto, lo que supone una barrera de tinte político para dicha promoción.

¹³⁹ Véase la crítica que se realiza a la mayoría calificada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el último apartado del presente capítulo.

5. Al tener sólo ciertos sectores la capacidad de promover una acción de inconstitucionalidad, dicho instrumento deviene más político que jurídico, toda vez que la voluntad de la autoridad de someter la norma al estudio de la Corte depende enteramente de su agenda política y no de la necesidad de expulsar una norma de un determinado ordenamiento por las vulneraciones que su aplicación pudiere causar.
6. La acción de inconstitucionalidad no puede ser promovida directamente por la población, por lo tanto, su promoción depende enteramente de ciertos sectores estatales o de la sociedad, contrario a lo que acontece en otros países de Latinoamérica, en los cuales la acción de inconstitucionalidad puede ser promovida por cualquier persona. A este respecto se citan los siguientes ejemplos:

En Panamá, el artículo 206, numeral 1 de su Constitución Política de la República de Panamá prescribe lo siguiente:

ARTICULO 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

En conjunción con el Código de la República de Panamá se concibe la legitimación activa para ejercer la acción de inconstitucionalidad por cualquier persona:

Artículo 2559. **Cualquier persona**, por medio de apoderado *legal*, **puede impugnar ante la Corte Suprema de Justicia las leyes**, decretos de gabinete, decretos leyes, decretos, acuerdos, resoluciones **y demás actos provenientes de autoridad que considere inconstitucionales, y pedir la correspondiente declaración de inconstitucionalidad.**(Énfasis añadido)

En el mismo sentido, en Ecuador la acción de inconstitucionalidad puede ser promovida por cualquier ciudadano, tal como se aprecia en los siguientes artículos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

Art. 74.- Finalidad.- El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de: a) Enmiendas y reformas constitucionales. b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales. c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley. d) Actos normativos y administrativos con carácter general.

(...)

Art. 77.- Legitimación.- ***La demanda de inconstitucionalidad puede ser propuesta por cualquier persona***, individual o colectivamente. (Énfasis añadido)

Por último se citará el caso colombiano, el cual fue, junto con Venezuela, pionero en su instalación, haciendo énfasis en que derivado de ello la Corte Constitucional Colombiana ha generado en los últimos años una de las más ricas líneas jurisprudenciales en materia de derechos fundamentales en el continente, ya que al permitir que el ciudadano acceda a estos medios de control constitucional con pocos requisitos formales, se ha incrementado el índice de acceso a la justicia en ese país¹⁴⁰. A este respecto se citan los siguientes artículos de su Constitución Política de la República de Colombia:

¹⁴⁰ Hernández Macías, Juan Luis, “La declaratoria general de inconstitucionalidad, ¿arma sin filo?”. *El juego de la Suprema Corte*. 9 de julio de 2014,

ARTICULO 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.

(...)

4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación. (Énfasis añadido)

De lo expuesto, se concluye que en nuestro país los ciudadanos no pueden por sí mismos solicitar el estudio de una norma mediante la acción de inconstitucionalidad, lo que lo convierte en un medio de control de la Constitución privilegiado y hermético, teniendo únicamente el ciudadano la posibilidad de acudir a solicitar la protección de la justicia de la unión por vía del juicio de amparo, pese a que probablemente ya exista jurisprudencia en la que dicha ley se repute como inconstitucional, la cual, al no ser vinculativa para autoridades diversas a las judiciales, provoca que se continúe con la emisión de dichos actos, teniendo que erogar sus recursos de manera continua y permanente.

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-declaratoria-general-de-inconstitucionalidad-arma-sin-filo/>

1.3.3. Juicio de Amparo.

Para continuar con el estudio de los principales medios de control constitucional es indispensable abordar el juicio de amparo, el cual es indispensable en la vida jurídica de nuestro país, toda vez que supone la forma en la que un ciudadano accede a la protección constitucional cuando sus derechos humanos han sido vulnerados por alguna autoridad, pudiendo incluso las resoluciones de amparo formar un criterio obligatorio para los tribunales del país, instrumento denominado jurisprudencia.

Derivado de lo anterior, “[e]l Juicio de Amparo es un medio de control constitucional cuyo objeto plantea la resolución de controversias entre normas generales y actos u omisiones de autoridades que contravengan o vulneren los derechos humanos o restrinjan la soberanía de los Estados o la Federación y sus esferas de competencias.”¹⁴¹

No obstante, el concepto más genérico de amparo lo brinda Ignacio Burgoa: ...el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del art. 103 de la Constitución); que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, *protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria*, con vista a la garantía de la legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y *en función del interés jurídico particular del gobernado*, el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.¹⁴² (*Énfasis en el original*)

¹⁴¹ Garita Alonso, Arturo. et al., *op. cit.*, p. 13.

¹⁴² Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 2021, p. 169.

Asimismo, para dilucidar la naturaleza de este medio de control constitucional, empezaremos por conocer su objeto, el cual de acuerdo con el artículo 1 Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución consiste en resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;
- II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
- III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución.

Por lo anterior, este artículo concluye que el amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley.

Considerando lo anterior, Ignacio Burgoa señala que el amparo es una institución jurídica de orden privado y de orden público y social:¹⁴³

- De orden privado, ya que tutela los derechos constitucionales del gobernado en particular.
- De orden público y social, debido a que tiende a hacer efectivo el imperio de la Constitución frente a cualquier órgano estatal, de lo cual se desprende un profundo interés social.

Respecto a las partes en dicho juicio, artículo 5 de la Ley de amparo menciona:

¹⁴³ Ibidem, p. 170.

Quejoso.	Aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la ley de amparo y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.
Autoridad responsable	<p>La que, con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.</p> <p>La Ley menciona que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos expuestos en el párrafo anterior, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.</p>
Tercero interesado	<p>a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;</p> <p>b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;</p> <p>c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal;</p> <p>d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;</p>

	e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.
Ministerio público	En todos los juicios, donde podrá interponer los recursos que señala la ley de amparo, y los existentes en amparos penales. Cabe mencionar que en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta Ley señala, sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia.

Continuando con la exposición del juicio de amparo, el artículo 2 de dicha Ley refiere que el mismo se puede tramitar en vía directa e indirecta, por lo que a continuación se esquematiza de manera breve cada una de estas vías:

	Amparo indirecto:	Amparo directo:
Procedencia contra:	<ul style="list-style-type: none"> ° Normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso; - Tratados internacionales aprobados, salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos; - Constituciones de los Estados; - Leyes de los Estados; - Reglamentos federales y locales; y 	<ul style="list-style-type: none"> ° Sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. <p>Deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se</p>

- Decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general.

° Actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

° Actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.*

^a Actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido

° Actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución.

° Actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;

° Omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la

establezcan en la ley de la materia,

° Sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

(Artículo 170)

	<p>acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño;</p> <p>° Actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, y</p> <p>° Normas generales, actos u omisiones de la COFECE y del IFT.</p> <p>(Artículo 107)</p>	
Competencia:	<p>Juzgados de distrito y los tribunales colegiados de apelación.</p> <p>Artículo 35 y 36)</p>	<p>Colegiados de circuito</p> <p>(Artículo 34)</p>
Substanciación:	<ul style="list-style-type: none"> - Admisión de la demanda. - Se señala hora para audiencia constitucional y se solicita informe justificado. - Se celebra audiencia constitucional. - Se dicta el fallo que corresponda. <p>(Artículos 112- 124).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Admisión de la demanda. - Se turna al magistrado ponente que corresponda, dicho auto hace las veces de citación para sentencia. - Se emite sentencia. <p>(Artículos 176)</p>

En el mismo sentido, puede decirse, respecto al amparo que plantea la inconstitucionalidad de normas generales, que presenta una doble connotación:¹⁴⁴

¹⁴⁴ Eslava Pérez, Ismael, “La Declaración General de Inconstitucionalidad de Normas Generales en el Juicio de Amparo Mexicano.”, *Programa Universitario de Derechos Humanos. Universidad Nacional Autónoma de México*, núm. 96, febrero

- A través del amparo indirecto mediante un proceso de dos instancias.
- A través del amparo directo a través del cual se combate la resolución judicial fundada en una norma inconstitucional.

Como es claro, el amparo es el único medio de control constitucional con el que un ciudadano puede inconformarse directamente con la inconstitucionalidad de una ley, siempre y cuando ésta le haya afectado su esfera de derechos y se hubiera iniciado un juicio para impugnar la constitucionalidad de dicha norma general.

De esta forma, aunque lo lógico sería que una norma general dejara de aplicarse en la resolución o emisión de actos de autoridad cuando un tribunal de amparo, habiéndose abocado al estudio de la constitucionalidad de una norma, resolvió su inconstitucionalidad, lo cierto es que los tribunales pueden tener criterios contradictorios, por lo que no podrían observarse todos sus precedentes al mismo tiempo, pues se vulneraría la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo cual se estableció la jurisprudencia de observancia obligatoria para todos los tribunales del país, señalando la Ley de amparo las siguientes respuestas para la cuestión planteada:

1. Deberán emitirse 5 criterios en el mismo sentido, sin ninguno en contra, para emitirse una tesis de observancia obligatoria.
2. En caso de contradicción de las tesis obligatorias, resolverá sobre su contradicción el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en caso de contradicción de tesis emitidas por las salas de la misma o, bien, los plenos regionales, en el caso de tesis emitidas por tribunales colegiados de circuito.
3. En los casos en los que a la Suprema Corte de Justicia le corresponda conocer de un determinado asunto, un criterio será obligatorio cuando sea resuelto por mayoría calificada, tanto por alguna de sus salas como por el pleno.

de 2021, http://www.pudh.unam.mx/perseo/la-declaracion-general-de-inconstitucionalidad-de-normas-generales-en-el-juicio-de-amparo-mexicano/#_ftn45

Aunque igualmente se reitera, en este caso, la crítica respecto a la necesidad de hacer converger el consenso en una mayoría calificada, pues se trata de un análisis que realiza el mayor tribunal del país, por lo que no habría necesidad requerir la citada mayoría, dado el diligente estudio del asunto planteado, llevado a cabo por el máximo tribunal en el que se resolviera reputar de inconstitucional una norma general.

Pese a los sistemas enunciados para la creación de jurisprudencia de observancia obligatoria para los tribunales del país, en las cuales existen diversas barreras para que se deje de aplicar una determinada norma en sus resoluciones, las mismas no tienen ninguna observancia fuera del poder judicial, por lo que las autoridades diversas a las jurisdiccionales seguirán aplicando una norma y surtiendo sus efectos sobre los ciudadanos, pese a que derivado del análisis llevado a cabo por los tribunales emisores de jurisprudencia se determinó su inconstitucionalidad.

Por lo anterior, el ciudadano seguirá en peligro de recibir actos fundados en normas inconstitucionales, pues dicha inconstitucionalidad sólo podrá hacerla valer una vez que se ha visto obligado a erogar recursos y tiempo para el resarcimiento de sus derechos, teniendo que acudir a un tribunal que lo ampare contra los actos de dicha autoridad.

1.3.4. Declaratoria general de inconstitucionalidad.

Continuando con nuestro estudio llegamos al que posiblemente sea el medio de control constitucional que más relación tiene con lo que se propone en esta tesis, pues como su nombre lo menciona, tiene por objeto declarar la inconstitucionalidad de una norma, no obstante, sus efectos van más allá, pues incluso después de haber notificado al órgano legislativo sobre su inconstitucionalidad puede expulsarse del ordenamiento jurídico cuando dicho órgano sea omiso en hacerlo.

Es por lo anterior que, en el año 2011, año en que se publicó la reforma constitucional que introduciría al instrumento jurídico denominado *declaratoria general de inconstitucionalidad*, éste se vio como una herramienta que permitiría beneficiar a toda la sociedad, ya que permitirá expulsar normas de la legislación que

atentaran contra los derechos de la población, sin la necesidad de acudir a instituciones facultadas para promover una acción de inconstitucionalidad.¹⁴⁵

Dicho lo anterior, empecemos por definir lo que debemos entender por este medio de control de constitucionalidad. En este sentido Eslava Pérez menciona que:

La declaración general de inconstitucionalidad es una figura derivada del juicio de amparo a través de la cual la SCJN declara la invalidez de una norma general con efectos generales hacia todas las personas, es decir, se expulsa del ordenamiento jurídico las normas generales no tributarias y declaradas previamente inconstitucionales por jurisprudencia. Por ello se afirma que es un instrumento de la defensa de la Constitución y de la justicia constitucional mexicana, así como una garantía constitucional.¹⁴⁶

En el mismo sentido se enuncia que:

La Declaratoria General de Inconstitucionalidad es el pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de una norma general que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Permite al órgano emisor de la norma a partir de que es notificado (...), dar trámite al proceso legislativo en el plazo de los noventa días que la ley establece para subsanar lo conducente, en el entendido de que en caso de existir una omisión legislativa, la Suprema Corte de Justicia emitirá la Declaratoria General de Inconstitucionalidad respectiva con el carácter de obligatoria y con efectos generales.¹⁴⁷

La Ley de Amparo señala los siguientes supuestos para que pueda tramitarse la declaratoria general de inconstitucionalidad:

- Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelvan la inconstitucionalidad de una norma en un juicio de amparo indirecto en revisión, el presidente del pleno o la sala respectiva deberá

¹⁴⁵ Ídem.

¹⁴⁶ Eslava Pérez, Ismael, *op. cit.*

¹⁴⁷ Garita Alonso, Arturo. et al., "*op. cit.*", p. 18.

informarlo a la autoridad emisora de la norma en un plazo de quince días. (artículo 231 de la Ley de Amparo).

- Los plenos regionales podrán solicitar a la Suprema Corte, por mayoría de sus integrantes, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su región se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión (artículo 233 de la Ley de Amparo y 42, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal)
- Cuando se dé el supuesto anterior y se forme jurisprudencia en la que se determine la inconstitucionalidad de una norma general se procederá a la notificación en términos del artículo 107, fracción II de la Constitución.
- Notificado el órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se hubiere modificado o derogado la norma, el pleno de la Suprema corte emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad, siempre y cuando hubiere sido aprobada por mayoría calificada de 8 votos.
- La declaratoria general de inconstitucionalidad se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles (artículo 235 de la Ley de Amparo)

Es preciso mencionar que de acuerdo al artículo 231 de la Ley de Amparo, la Declaratoria no será procedente tratándose de normas en materia tributaria, además de conformidad al artículo 235, la declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la resolución o jurisprudencia que le dio origen, ni sus efectos serán retroactivos, salvo en materia penal, asimismo será obligatoria y tendrá efectos generales.

Este modelo nació con el objetivo de expulsar una norma de la legislación cuando se conformara la jurisprudencia de inconstitucionalidad de la misma, dando como resultado un sistema de doble notificación:

1. Cuando se resuelva la inconstitucionalidad de una norma en un juicio de amparo indirecto en revisión ;

2. Una vez conformada la jurisprudencia y a partir de la cual el órgano legislativo tiene 90 días para modificar su norma.¹⁴⁸

Hecho lo anterior, y transcurridos los 90 días sin que el órgano legislativo haya subsanado el vicio de inconstitucionalidad, la Suprema Corte emitirá la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, siempre que se vote por al menos 8 votos.

De esta manera únicamente se expulsará de manera definitiva una norma cuando se cumplan los siguientes supuestos¹⁴⁹:

1. La norma haya sido declarada inconstitucional en una jurisprudencia;
2. Se haya otorgado un plazo de 90 días para que la autoridad legislativa corrigiera los vicios de constitucionalidad de la norma, sin que los mismos se hubieren subsanado;
3. La expulsión de la norma sea aprobada cuando menos por 8 ministros.

En caso de que el órgano legislativo hubiere modificado el sentido de la norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación requiere de dos pasos:

- Advertir si la legislatura modificó el sentido normativo de su ley o si, por el contrario, hizo meros cambios de redacción y sintaxis que generan los mismos efectos jurídicos que la norma reputada de inconstitucional.
- La Corte debe analizar si tal cambio normativo es suficiente para superar el vicio de inconstitucionalidad contenido en la jurisprudencia, por lo que el órgano legislativo debe mostrar una verdadera intención de remediar el vicio de inconstitucionalidad.

¹⁴⁸ Hernández Macías, Juan Luis, “Declaratoria general de inconstitucionalidad: tragedias, milagros y esperanzas”, *Día a día. El juego de la Suprema Corte*. 1 de julio de 2021, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/declaratoria-general-de-inconstitucionalidad-tragedias-milagros-y-esperanzas/>

¹⁴⁹ Salinas Olivares, Héctor Armando, “El fracaso de la declaratoria general de inconstitucionalidad”, *Día a día. El juego de la Suprema Corte*. 14 de febrero de 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-fracaso-de-la-declaratoria-general-de-inconstitucionalidad/>

A los puntos anteriores debe agregarse el hecho que la reforma que realice el órgano legislativo puede ser vetada por el poder ejecutivo.

De lo expuesto se señala que las características de la Declaratoria General de Inconstitucionalidad son las siguientes¹⁵⁰:

1. Será obligatoria y tendrá efectos generales;
2. Fijará la fecha a partir de la cual surtirá efectos, que no podrán ser retroactivos, salvo en materia penal, en los términos establecidos por el primer párrafo del artículo 14 constitucional;
3. Determinará los alcances y condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad; y,
4. La Declaratoria General de Inconstitucionalidad se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el medio de difusión en el que se haya publicado originalmente la norma, dentro del plazo de siete días hábiles.

Pese a lo anterior, es importante mencionar que desde la reforma en materia de amparo y derechos humanos del 6 de junio de 2011 al 17 de octubre de 2022, fecha en que la Unidad General de Transparencia y Sistematización de la Información Judicial adscrita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio respuesta a mi consulta¹⁵¹, únicamente 6 declaratorias generales de inconstitucionalidad tienen sentencia, de las cuales sólo 2¹⁵² fueron de fondo y 4¹⁵³ declararon sin materia el asunto debido a que el respectivo congreso dejó sin efectos los preceptos conducentes.

¹⁵⁰ Eslava Pérez, Ismael, *op. cit.*

¹⁵¹ Unidad General de Transparencia y Sistematización de la Información Judicial, adscrita a la Secretaría General de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficio UT-J/0924/2022 de 17 de octubre de 2022, que se agrega como Anexo 2 a la presente obra.

¹⁵² Las declaratorias generales de inconstitucionalidad 6/2017 y 1/2018.

¹⁵³ Las declaratorias generales de inconstitucionalidad 2/2012, 2/2016, 3/2017 y 5/2017.

Pese a que pudiera parecer que esta figura era la panacea que impediría que a los ciudadanos se les continuaran aplicando leyes que fueron reputadas como inconstitucionales, pues las mismas serían expulsadas de la legislación después de un estudio por los tribunales competentes, ésta no fue el instrumento de control constitucional que muchos esperaban, debido a las siguientes críticas:¹⁵⁴

- La notificación de la resolución de un juicio de amparo indirecto en revisión, podría provocar la actuación legislativa para propiciar la modificación una norma cuya constitucionalidad aún puede ser avalada¹⁵⁵ o modificar la norma sin haber superado el posible vicio de constitucionalidad y sin que dicha modificación se encuentre aún fiscalizada por la Corte.
- Existe una dilación injustificada en los tiempos de resolución, pues pueden pasar varios años entre la declaración de inconstitucionalidad de una norma en una jurisprudencia hasta que se llegue a la declaratoria general.¹⁵⁶
- No hay razonamiento técnico jurídico suficiente para no aplicar la declaración general de inconstitucionalidad en materia de normas tributarias, pues el tradicional argumento consistente en que puede afectarse la facultad recaudatoria del Estado no parece ser contundente, toda vez que pudiese parecer que los intereses del Estado son superiores a los derechos de las personas.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Eslava Pérez, Ismael, *op. cit.*

¹⁵⁵ Ortiz Luis, Noé, “La declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo”, *Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias*, <http://archivos.diputados.gob.mx/Transparencia/articulo72/XIV/cedip/CEDIP-72-XIV-lainconstitucionalidadeneljuiciodeamparo-2-2020.pdf>

¹⁵⁶ Sirve como ejemplo el hecho que el 2 de abril de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 6/2017, la cual se trató de la primera resolución desde la creación de esta figura en la reforma constitucional de 6 de junio de 2011.

¹⁵⁷ Eslava Pérez, Ismael, *op. cit.*

- Es ocioso que tenga que votarse la declaratoria general de inconstitucionalidad por 8 votos a pesar de ya existir jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de la norma general, restando valor a los estudios judiciales previos que sobre la norma se realizaron.

En este sentido no puede decirse que la Declaratoria General de Inconstitucionalidad haya fracasado como medio de control constitucional, toda vez que, pese a los pocos expedientes que han logrado integrarse y llegado a su conclusión, ha cumplido con su objetivo, consistente en la expulsión de normas inconstitucionales del ordenamiento jurídico, no obstante, por su naturaleza no ha demostrado tener la fuerza para que todas y cada una de las normas que son contrarias a la Constitución dejen de tener aplicación.

Lo enunciado toma un carácter drástico cuando se menciona que una norma puede ser reputada de inconstitucional en 5 ocasiones distintas; su inconstitucionalidad haber sido votada por mayoría calificada por las Salas o el Pleno de la Corte; su inconstitucionalidad haberse concluido con motivo de una contradicción de tesis, y, aun así, después de estos supuestos dicha norma seguirá surtiendo efectos en toda la población, a menos que el Pleno de la Corte, una vez integrada la jurisprudencia y notificado al órgano legislativo, revisiten las consideraciones de inconstitucionalidad por segunda vez y voten cuando menos por 8 votos la expulsión de la norma,¹⁵⁸ por lo que a simple vista puede advertirse que el legislador ha blindado fuertemente la eficacia de este medio de control constitucional.

Pese a lo anterior, y a la existencia de una Declaratoria General de Inconstitucionalidad publicada en el Diario Oficial de la Federación, puede darse el caso que la autoridad aplique la ley que fue expulsada del ordenamiento jurídico o que eluda dar cumplimiento a los derechos del gobernado, reiterando las mismas afectaciones que se hubieren provocado en caso que la norma no hubiera sido expulsada, teniendo que acudir a la denuncia por incumplimiento a una declaratoria

¹⁵⁸ Véase la crítica que se realiza a la mayoría calificada del Pleno de la Suprema Corte en el último apartado del presente capítulo.

general de inconstitucionalidad,¹⁵⁹ lo cual nuevamente sólo podrán hacerlo aquellas personas que cuenten con los recursos necesarios para pagar los honorarios de un abogado.

Por lo enunciado sigue resultando más fácil y rápido acudir al juicio de amparo solicitando la aplicación de la jurisprudencia donde dicha norma se declara inconstitucional a esperar que una norma sea expulsada del ordenamiento, pudiendo darse el caso que la misma siga surtiendo de alguna manera sus efectos sobre la población, pese a ir en contra de la Constitución, haciendo que la justicia constitucional sólo al alcance de los que tengan los suficientes recursos para acudir al juicio de amparo.

Por lo que hace al papel de la Suprema Corte y los órganos que emiten jurisprudencia puede concluirse que si bien es cierto que corresponde a los órganos representativos - poder legislativo- el avance legal a favor de los derechos de las personas y la expulsión de normas inconstitucionales que sean obstáculo para el ejercicio de los mismos, los alcances de dichas normas únicamente pueden observarse durante la vigencia y aplicación de las mismas, por lo que su conformidad con la Constitución se analizará hasta en tanto un ciudadano la alegue como inconstitucional en un juicio de amparo, de ahí que las resoluciones y análisis jurídicos de estos tribunales tengan la legitimidad técnica necesaria para expulsar a una norma de un determinado ordenamiento, pese a carecer de legitimidad democrática con la que cuenta el poder legislativo.

Lo anterior no significa que los jueces sean mejores que las legislaturas, sólo actúan en procesos y circunstancias diferentes, pero su objetivo siempre debe preponderar la mayor protección a los derechos de los ciudadanos.

¹⁵⁹ En el último capítulo del presente trabajo se expone el caso de una autoridad que reitera los efectos materiales de las normas que se expulsaron del ordenamiento jurídico.

1.3.5. Breve crítica a la mayoría calificada para las decisiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Como hemos visto, para que los controles de constitucionalidad antes expuestos tengan plena eficacia¹⁶⁰, entendiéndose éste como la calificación de inconstitucionalidad de una norma o su expulsión, es necesario que el Pleno de la Suprema Corte vote dichas resoluciones por mayoría calificada, no obstante, hay diversos críticas en torno a este blindaje judicial impuesto por el poder legislativo, por lo que, pese a no ser el objeto principal de la presente obra sí resulta importante para motivar la necesidad de otro instrumento o mecanismo que permita una protección inmediata de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en razón de ello se comentarán de manera breve las principales críticas al respecto.

La mayoría calificada por lo que hace al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, consistente en que sólo se podrá declarar la invalidez o expulsión¹⁶¹ de las normas impugnadas si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos, tiene dos consecuencias:¹⁶²

- a) La inconstitucionalidad determinada por 7 votos, mayoría simple de ministros, 63.63% de los votos del pleno:
 - a. En la acción de inconstitucionalidad la resolución no puede tener efecto jurídico alguno, toda vez que el Pleno desestima la acción ejercida.

¹⁶⁰ Por lo que hace al juicio de amparo, este apartado sólo es aplicable en el caso que estuviera en discusión una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que derivado del número de votos recaídos podría establecerse una jurisprudencia por precedente obligatorio.

¹⁶¹ Según sea el caso en el medio de control de constitucionalidad.

¹⁶² Herrera García, Alfonso, “¿4 es más que 7? Porqué debe eliminarse la mayoría calificada en acciones de inconstitucionalidad”, *Día a día. El juego de la Suprema Corte*. 10 de febrero de 2022, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/4-es-mas-que-7-porque-debe-eliminarse-la-mayoria-calificada-en-acciones-de-inconstitucionalidad/>

- b. En la controversia constitucional la resolución no tiene efectos generales, por lo que la resolución únicamente tendrá efectos respecto de las partes en la controversia.
 - c. En la declaratoria general de inconstitucionalidad no se expulsará a la norma del ordenamiento jurídico, por lo que no se publicará la Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación.
 - d. En el caso de los amparos que llegare a conocer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia no se formará jurisprudencia.
- b) Los 4 votos a favor de la constitucionalidad, el 36.36% de los votos, provoca:
- a. En la acción de inconstitucionalidad la ausencia de un pronunciamiento de fondo acerca de la cuestión planteada.
 - b. En la controversia constitucional que la resolución no tenga efectos generales.
 - c. En la declaratoria de inconstitucionalidad que la norma no sea expulsada del ordenamiento jurídico.
 - d. En el amparo que no se forme jurisprudencia.

En virtud de lo anterior, se vuelve importante cuestionar la necesidad de que las votaciones en el Pleno de la Suprema Corte tengan que ser por mayoría calificada para poder surtir plenos efectos, ya que, como se mencionó, en la resolución de los medios de control constitucional, 4 votos en contra pueden invalidar 7 a favor.

En este orden de ideas Alfonso Herrera realiza las siguientes críticas:¹⁶³

- En primer lugar, debe advertirse que la doctrina mexicana ha sido acrítica con la exigencia de votación calificada para invalidar normas de carácter general, por lo que existen contados estudios que tengan por objeto cuestionar la mayoría calificada con la que la Corte justifica sus decisiones.
- Se privilegia la democratización del órgano legislativo como órgano representativo, lo que provoca que el órgano judicial deba alcanzar un número especial de votos, pues carece de dicha legitimidad democrática, por

¹⁶³ Ídem.

lo que la mayoría simple es insuficiente para expulsar o invalidar una ley del ordenamiento jurídico.

De esta forma, la mayoría calificada se introduce como una compensación técnica que reste gravedad a la ilegitimidad democrática de la función judicial, pues no puede esperarse que los juzgadores gocen de una legitimación democrática gracias a una elección popular.

En consideración de lo anterior, se enuncia que lo que se espera de los jueces es una legitimación técnica y argumentativa, no democrática como la del poder ejecutivo y legislativo, por lo que el argumento acerca de la obligada compensación institucional del voto mayoritario carece de fundamento.

- La regla de 8 votos para invalidar una ley desplaza la relevancia de la mayoría simple y prepondera a la minoría, lo que se traduce en un veto a la declaración del hecho que la Constitución ha sido violada, por lo que esta minoría cuenta con la capacidad de *invalidar la invalidez*, por lo que se privilegia la desestimación al estudio de fondo de inconstitucionalidad, así como el disenso sobre el consenso.
- La mayoría calificada en el Pleno de la Suprema Corte no ofrece ventaja alguna para tutelar a las minorías¹⁶⁴, ya que al requerir ocho votos de once para dejar sin efectos una determinada ley entorpece la realización de los derechos constitucionales, específicamente de los más vulnerables, quienes tendrán que seguir erogando recursos para solicitar la protección constitucional en contra de leyes que, incluso en jurisprudencia, ya han sido declaradas como inconstitucionales.
- Hay modelos de justicia constitucional en el mundo (España, Alemania, Italia, Francia, entre otros) en los cuales privilegian sus mayorías judiciales, y no

¹⁶⁴ Narvárez Medécigo, Alfredo, Sobre las (absurdas y perniciosas) mayorías calificadas en la Suprema Corte”, *El juego de la Suprema Corte*. 27 de marzo de 2014, https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/sobre-las-absurdas-y-perniciosas-mayorias-calificadas-en-la-suprema-corte/#_ftn4

los disensos minoritarios, por lo que considerar que con la mayoría calificada se respeta la deferencia judicial al legislador democrático es inexacto.

- A este respecto se ejemplifica que en España la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional del Reino de España establece en su artículo veintinueve y noventa que las decisiones de su Tribunal Constitucional se resolverán por mayoría simple:

Artículo veintinueve

(...) La declaración de inconstitucionalidad podrá promoverse mediante:

- a) El recurso de inconstitucionalidad.
- b) La cuestión de inconstitucionalidad promovida por Jueces o Tribunales.

(...)

Artículo noventa

(...) Salvo en los casos para los que esta Ley establece otros requisitos, las decisiones se adoptarán por la mayoría de los miembros del Pleno, Sala o Sección que participen en la deliberación. En caso de empate, decidirá el voto del Presidente.

- Asimismo, el Tribunal Constitucional Federal Alemán (Bundesverfassungsgericht) es el encargado de llevar a cabo diversos procesos que tienen por objeto el estudio de constitucionalidad de una norma, cuyas resoluciones obligan a los órganos constitucionales de la federación y del Länder, así como a todos los tribunales y autoridades públicas¹⁶⁵. Entre ellos encontramos los siguientes:

¹⁶⁵ Bundesverfassungsgericht, “Effect of decisions”, *Proceedings*, https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Wirkung-der-Entscheidung/wirkung-der-entscheidung_node.html

- Revisión judicial específica de leyes. A este respecto se menciona que el Tribunal Constitucional Federal es el único competente para decidir sobre la constitucionalidad de las leyes, por lo que si un tribunal ordinario considera que una ley es inconstitucional y la resolución de un determinado caso depende en dicha ley, suspende el procedimiento y remite el asunto al Tribunal Constitucional. Dicha figura se regula en el artículo 100 del texto constitucional alemán y en el artículo 80 y subsecuentes del Acta del Tribunal Constitucional Federal.¹⁶⁶
- Revisión judicial abstracta de leyes. En cuanto a esta figura se menciona que sólo cierto grupo de promoventes pueden accionar la revisión constitucional de una ley, sin importar que el promovente vea sus intereses afectados por dicha norma y sin importar que se esté ventilando un juicio ordinario en el que la resolución de la controversia depende de la constitucionalidad dicha ley. Dicha figura se regula en el artículo 93 del texto constitucional alemán y en el artículo 76 y subsecuentes del Acta del Tribunal Constitucional Federal.¹⁶⁷

Es importante mencionar que el Tribunal Constitucional Federal de Alemania para la resolución de sus medios de control constitucional se vale de la votación por mayoría simple, tal como lo establece el artículo 15 del Acta del Tribunal Constitucional Federal:

Article 15

(...)

¹⁶⁶ Bundesverfassungsgericht, “Specific judicial review of statutes”, *Proceedings*, https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Konkrete-Normenkontrolle/konkrete-normenkontrolle_node.html

¹⁶⁷ Bundesverfassungsgericht, “Abstract judicial review of statutes”, *Proceedings*, https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Abstrakte-Normenkontrolle/abstrakte-normenkontrolle_node.html

(4) For proceedings pursuant to Article 13 (1), (2), (4) and (9) above, a majority of two thirds of the members of a panel shall be required in all instances for a decision against the opposing party. In all other cases¹⁶⁸ the majority of the members of a panel participating in the decision shall be required, unless legislation provides otherwise. If the votes are equal, the Basic Law or other Federal law cannot be declared to have been infringed.¹⁶⁹

De lo anterior se concluye que no existe, ni se ha expuesto razón jurídica suficiente¹⁷⁰ para que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tengan que resolverse por mayoría calificada para surtir sus plenos efectos jurídicos, en cuanto hace a la expulsión del ordenamiento de una determinada ley reputada de inconstitucional con base en el estudio y resolución que haga este Tribunal.

¹⁶⁸ Los medios de control constitucional alemanes citados no figuran dentro de estos supuestos, pues se encuentran reglados en el artículo 13 (6), en el caso de la revisión judicial abstracta de leyes, y en el artículo 13 (6), en el caso de la revisión judicial específica de leyes del Acta del Tribunal Constitucional Federal.

¹⁶⁹IUSCOMP, “Law on the Federal Constitutional Court (Gesetz über das Bundesverfassungsgericht)”, *The Comparative Law Society*, <https://www.iuscomp.org/gla/statutes/BVerfGG.htm#15>. En español:

"Artículo 15

(...)

(4) En los procedimientos previstos en el artículo 13 (1), (2), (4) y (9), se requerirá en todos los casos una mayoría de dos tercios de los miembros de una sala para adoptar una decisión contra la parte contraria. En todos los demás casos se requerirá la mayoría de los miembros de una sala que participen en la decisión, salvo que la legislación disponga otra cosa. En caso de igualdad de votos, no podrá declararse que se ha infringido la Constitución u otra ley federal.”

¹⁷⁰ Narváez Medécigo, Alfredo, *op. cit.*

Asimismo, puede observarse que, de los medios de control constitucional, no existe uno solo que brinde una protección patente e inmediata al ciudadano, ya que, pese a que los tribunales hayan formado jurisprudencia que determine que una norma es inconstitucional, dicha norma le seguirá surtiendo efectos al ciudadano, pues la misma seguirá siendo vigente hasta en tanto no se expulse del orden jurídico, por lo que sigue resultando más fácil acudir a solicitar la justicia constitucional a través del juicio de amparo, en el que se demande la aplicación de dicha jurisprudencia, advirtiéndose que, este modo de acceder a la justicia, únicamente está al alcance de los que cuenten con los recursos económicos suficientes para ello, mientras que al resto de la población se le aplicará una norma inconstitucional afectándose de manera irreparable sus derechos, muchas veces incluso sin conocimiento que el acto que se les acaba de emitir es inconstitucional.

Capítulo 2. La interpretación de la ley.

En el capítulo anterior se concluyó que los medios de control constitucional existentes no son lo suficientemente contundentes para evitar que una norma declarada como inconstitucional deje de seguirse observando y afectando los derechos de la población.

Por lo anterior, es menester continuar nuestro estudio abocándonos al estudio del concepto, naturaleza y características de la jurisprudencia, con el objeto que, en su momento, se concluya si es viable que su observancia sea obligatoria para todas autoridades del Estado y si ello traería consigo una mejor y más amplia protección a los derechos fundamentales de las personas.

En este sentido, debe concebirse la interpretación como la principal función de la jurisprudencia, ya que su formación es el resultado de diversas resoluciones,¹⁷¹ en las cuales los juzgadores tuvieron que reflexionar sobre el contenido y alcances de una determinada ley, es decir, interpretarla con el objeto de sustraer la verdadera voluntad del legislador o, bien, después de un escrupuloso análisis de la misma determinar su conformidad o su discordancia con el texto

¹⁷¹ O una sola votada por mayoría calificada en los casos aplicables en los que resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

constitucional, de ahí que sea necesario estudiar las formas en que el juzgador puede interpretar estas normas.

2.1. Concepto y alcances de la interpretación jurídica.

En primer término, debemos estudiar qué se entiende por interpretación jurídica, pues únicamente de esta forma sabremos los efectos y alcances que puede tener la decisión del juzgador al aplicar una determinada norma, es decir, la manera en que llegó a sus conclusiones.

En este sentido Guastini menciona que el término de interpretación jurídica ha sido usado en dos sentidos¹⁷²:

1. Concepto restringido de interpretación, el cual consiste en la atribución de significado a una formulación normativa de la cual existen dudas o controversias respecto al campo de su aplicación. Bajo este orden de ideas no puede haber interpretación cuando el texto es claro.

Ahora bien, si partimos de esta definición podemos decir que interpretamos el Derecho dada su indeterminación, la cual engloba lo siguiente:¹⁷³

- a. La equívocidad de los textos normativos. Aquí se concentran las dudas relativas a qué normas están vigentes y qué normas pertenecen al sistema jurídico, por lo que se parte del hecho que un texto normativo puede tener diversas interpretaciones y por ello podrían generarse desacuerdos interpretativos.
- b. La vaguedad de las normas, la cual comprende la indeterminación de las normas, esto es, no se sabe exactamente qué casos recaen en su campo de aplicación, lo que depende de los predicados de cada lengua.

¹⁷² Ursúa, José Francisco, “Interpretación jurídica: una propuesta de esquematización de planteamientos.”, *Isonomía*, núm. 20, abril de 2004, pp. 255 - 256.

¹⁷³ Guastini, Riccardo, “Interpretación y construcción jurídica.”, *Isonomía*, núm. 43, octubre de 2015, pp. 21-25.

2. Concepto amplio de interpretación, el cual se refiere a cualquier atribución de significado a una formulación normativa independientemente del hecho que existan dudas o controversias, por lo que la interpretación se vuelve necesaria para la aplicación del derecho.

Por lo anterior, podemos señalar que la interpretación tiende a reconstruir el significado *a posteriori* de una determinada norma.¹⁷⁴

En este sentido, Figueroa-Mejía refiere que:

La interpretación jurídica es una actividad cognoscitiva dirigida a reconocer y a reconstruir el significado que ha de atribuirse a las formas representativas en el ámbito del orden jurídico, las cuales son fuentes de valoraciones jurídicas (normas jurídicas) o constituyen el objeto de semejantes valoraciones (declaraciones o comportamientos con relevancia jurídica).¹⁷⁵

El mismo autor identifica dos acciones al momento de realizar la interpretación jurídica:¹⁷⁶

- Clarificar el significado de una determinada palabra inserta en el lenguaje jurídico.
- Determinar el campo de aplicación de ese texto normativo.

Continuando con su exposición, el autor señala que, por medio de la interpretación jurídica, se dota a un texto normativo de significado o contenido mediante la elección que realiza el operador interpretativo, ello en virtud de que las palabras contenidas en los enunciados normativos no tienen un significado único, puesto que dependen del orden que tengan dentro del precepto o el contexto general de la ley¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Ídem.

¹⁷⁵ Figueroa-Mejía, Giovanni A., “Duplicidad interpretativa: interpretación jurídica en general e interpretación constitucional en particular”, *Dikaion. Revista de fundamentación jurídica*, año 24, vol. 19, núm. 1, junio 2010, p. 144.

¹⁷⁶ Ídem.

¹⁷⁷ Ibidem, p. 145.

Luis Díez Picazo concibe a la interpretación como el “conjunto de actividades que han de ser puestas en práctica para llevar a cabo la investigación o la búsqueda auténtica del derecho o de lo que es derecho.”¹⁷⁸

En este sentido, de acuerdo con Gonzalo Carrasco¹⁷⁹ la interpretación tiene como finalidad lograr la aplicación de la ley al caso concreto, la cual se logra una vez que el intérprete ha logrado captar el sentido de la norma jurídica que expresa la fórmula legislativa.

Este autor, citando a Galindo Garfias, enfatiza que la actividad normativa implica también la interpretación de los hechos que provocaron dichas consecuencias jurídicas, pues sólo de esta forma podría aplicarse correctamente el derecho,¹⁸⁰ en el mismo sentido, Ignacio Burgoa refiere que la interpretación despoja a la norma de su carácter rígido e inflexible y la convierte en una regla dúctil que permite adaptarla a las situaciones de la realidad.¹⁸¹

En conclusión, citando a Anchondo Paredes,¹⁸² podemos decir que la seguridad jurídica de un Estado no siempre se logra con el excesivo respeto hacia el principio de legalidad, sino ello corresponde a la interpretación jurídica y, por ende, a la aplicación del derecho por los tribunales y órganos administrativos, los

¹⁷⁸ Díez Picazo, Luis, *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Barcelona, Ariel, 1973, p. 231, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, segunda edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 134.

¹⁷⁹ Carrasco González, Gonzalo, “La interpretación jurídica: casos fáciles y casos difíciles”, *Alegatos*, núm. 100, septiembre – diciembre 2018, p. 746.

¹⁸⁰ Ibidem, pp. 746 -747.

¹⁸¹ Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 30 edición, México, Porrúa, 1992, p. 124, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 134.

¹⁸² Anchondo Paredes, Víctor Emilio, “Métodos de interpretación jurídica”, *Quid Iuris*, año 6, volumen 16, marzo 2012, p. 37.

cuales realizan dicha actividad mediante las técnicas y cánones generalmente admitidos.

2.2. Tipos de interpretación.

De la idea con la que se concluye el subapartado precedente, es importante indagar qué debe entenderse por tipos de interpretación y en qué momento deben utilizarse, a este respecto concebimos que cuando el intérprete se encuentra desentrañando el sentido de una determinada norma, éste recurre a diversos métodos o técnicas que le permiten clarificar el significado de una disposición, obteniendo de esta manera elementos para resolver la controversia planteada.¹⁸³

En el mismo sentido, Guastini menciona que los métodos o técnicas de interpretación son "... el conjunto de razones que, dentro de una cultura jurídica determinada, se pueden ofrecer en favor de la interpretación elegida."¹⁸⁴

De esta forma, Anchondo Paredes, citando a Manuel Atienza, refiere que, a través de las técnicas interpretativas, es como se llega y se justifica una decisión interpretativa, por lo anterior, toda sentencia o resolución que conlleve la aplicación de una ley descansa en la racionalidad del planteamiento y sólo puede llegarse al consenso mediante el empleo de los métodos de interpretación.¹⁸⁵

Aunque en las culturas jurídicas occidentales las técnicas de interpretación son innumerables, a continuación, se señalan las que en la doctrina y práctica jurídica más se han difundido:¹⁸⁶

2.2.1. Interpretación literal o gramatical.

En primer lugar, hablaremos de la interpretación literal, la cual tiene que ver con el sentido común de las palabras, esto es, de dos normas en competición sólo una corresponde a la sintaxis del idioma en el que la disposición normativa está formulada.¹⁸⁷

¹⁸³ Ibidem, p. 35.

¹⁸⁴ Guastini, Riccardo, *op. cit.*, pp. 21-25.

¹⁸⁵ Anchondo Paredes, Víctor Emilio, *op. cit.*, p. 37.

¹⁸⁶ Guastini, Riccardo, *op. cit.*, pp. 21-25.

¹⁸⁷ Ibidem, p. 26.

En el mismo sentido, Savigny señala que el criterio gramatical tiene por objeto el estudio de las palabras utilizadas por el legislador para comunicar su pensamiento.¹⁸⁸

No obstante, Guastini¹⁸⁹ refiere que el argumento anterior no resulta persuasivo cuando se usan términos técnicos del lenguaje jurídico, además del hecho que el sentido común de las palabras permite detectar las ambigüedades y vaguedades de las normas, pero no resolverlas.

En adición, enuncia que el sentido común de las palabras puede modificarse por el paso del tiempo, por lo que una oración pudo haber tenido distinto significado en el momento que se expidió la norma que, en la actualidad, cuando dicha norma pretende aplicarse. A este respecto refiere que existen dos tipos de interpretaciones literales:

1. Originalista, la cual consiste en atribuir a las palabras el sentido que tenían en el momento en que el texto normativo se expidió.
2. Evolutiva, la cual consiste en atribuir el significado que el sentido de las palabras adquiera en el momento de su aplicación.

Es preciso mencionar que Figueroa-Mejía¹⁹⁰ considera a la interpretación evolutiva como un método hermenéutico independiente al de la literalidad expuesto en este apartado, por ello se expondrá más adelante de nueva cuenta.

2.2.2. Interpretación auténtica.

Continuando con la exposición de los métodos de interpretación encontramos a la interpretación auténtica, la cual "...se entiende la realizada por el autor mismo del documento interpretado"¹⁹¹, es decir, el propio legislador es quien interpreta el

¹⁸⁸ Savigny, Friedrich Karl Von, *El Sistema del derecho romano actual*, trad. Jacinto Mesçia y Manuel Poley, Madrid, F. Góngora y Cía, Editores, 1878, p. 150, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 187.

¹⁸⁹ Ídem.

¹⁹⁰ Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 150.

¹⁹¹ Ursúa, José Francisco, *op. cit.*, pp. 256.

texto que ha expedido, definiendo los conceptos que ha empleado en el contenido de la norma.

En el mismo sentido Figueroa-Mejía señala que la interpretación auténtica “[e]xiste cuando es el propio legislador quien interpreta el texto que ha expedido, aclarando los términos que ha empleado en la elaboración de una norma. Este tipo de interpretación se realiza a través de una ley sucesiva llamada ‘ley interpretativa’ o ‘ley de interpretación auténtica’”.¹⁹²

Pese a lo expuesto, es menester mencionar que para Kelsen la interpretación auténtica no necesariamente es la realizada por el mismo órgano creador, sino por cualquier órgano de aplicación, por lo que es igual de auténtica la interpretación que crea derecho para un caso concreto que para uno general -ley general-.¹⁹³

2.2.3. Interpretación oficial

El siguiente método es conocido como interpretación oficial, el cual, de acuerdo con José Francisco Ursúa, es aquella “...realizada por un órgano del Estado en ejercicio de sus funciones.”¹⁹⁴

En el mismo sentido, Figueroa-Mejía señala que ésta “[t]iene lugar cuando un órgano específico del Estado, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación del hecho jurídico en cuestión, buscando la norma jurídica aplicable.”¹⁹⁵

Esta interpretación resulta más amplia que la interpretación auténtica, ya que se refiere a la interpretación que puede realizar cualquier órgano del Estado y no solamente a aquel que emitió la norma.

2.2.4. Interpretación teleológica.

De acuerdo con Riccardo Guastini¹⁹⁶, la interpretación teleológica es aquella que atiende al fin de la ley, es decir, a la intención práctica de la autoridad normativa;

¹⁹² Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 147.

¹⁹³ Ursúa, José Francisco, *op. cit.*, pp. 256 - 257.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 256.

¹⁹⁵ Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 147.

¹⁹⁶ Guastini, Riccardo, *op. cit.*, p. 27.

lo que ella quería hacer. Este fin puede encontrarse en los trabajos preparatorios, mirando a las circunstancias sociales de en las cuales la ley fue creada.

Asimismo, Figueroa-Mejía señala que es aquella interpretación que "...pretende descubrir los principios de valor y la finalidad que el texto normativo encierra; esto es, a través de ella se intenta descubrir el *telos* de la disposición normativa."¹⁹⁷

La principal crítica que realiza Riccardo Guastini consiste en señalar que la observancia o aplicación de una norma produce varios efectos prácticos, por lo que cualquier efecto práctico podría ser considerado como el fin de la norma en cuestión, por lo que cierto intérprete podría suponer que determinado fin es más razonable que otro, mientras que otro intérprete podría llegar a conclusiones diversas. Lo anterior se ilustra de la siguiente manera:

Una norma que establezca un impuesto sobre las rentas puede ser entendida como dirigida indistintamente a aumentar los ingresos del Estado, a redistribuir la riqueza, o (¿por qué no?) a desincentivar las actividades productoras de réditos (...); es probable que a muchos le parezca "irrazonable" que el legislador quiera desincentivar la producción de réditos, y les suene en cambio, "razonable" que el legislador quiera redistribuir el rédito producido...¹⁹⁸

2.2.5. Interpretación doctrinal

Respecto a esta interpretación, Figueroa-Mejía señala que es aquella que "[e]s realizada por las personas que se dedican al estudio y ejercicio de la ciencia jurídica, la cual lleva a cabo una constante interpretación de reglas jurídicas en relación con la elaboración de conceptos jurídicos de cara a la sistematización del derecho vigente."¹⁹⁹

Debiendo precisar que se distancia de la interpretación judicial en dos aspectos:

¹⁹⁷ Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 150.

¹⁹⁸ Guastini, Riccardo, *op. cit.*, pp. 27-28.

¹⁹⁹ Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 147.

- a) Se califica más como una recomendación dirigida a los jueces con el objeto de atribuir a una disposición determinado significado, quedando a discreción del juzgador seguir dicha recomendación o no.
- b) Por lo general no toman en cuenta ninguna controversia en particular, por lo que sus interpretaciones de los textos son abstractas y generales sin dirigirse a lo particular.

2.2.6. Interpretación sistemática.

Este tipo de interpretación se relaciona con el hecho de atender a la interpretación que mejor concuerde con el sistema jurídico y que no cree antinomias o contradicciones lógicas con otras normas, ello permite preservar la consistencia lógica y coherencia axiológica del derecho.²⁰⁰ Guastini identifica dos casos específicos:²⁰¹

- a) Interpretación sistemática vertical o conforme, la cual consiste en que no se creen antinomias con normas superiores jerárquicamente, por ejemplo, entre una ley federal del orden común y la Constitución.
- b) Interpretación sistemática horizontal, la cual consiste en que no se creen antinomias con normas del mismo nivel jerárquico.

2.2.7. Interpretación histórica.

De acuerdo con Savigny,²⁰² el elemento histórico del proceso interpretativo se relaciona con la función de conocer el estado del derecho existente sobre una determinada materia en la época que la ley fue dada.

Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la siguiente jurisprudencia:

INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN. Para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos

²⁰⁰ Guastini, Riccardo, *op. cit.*, pp. 27-28.

²⁰¹ *Ibidem*, pp. 28-29.

²⁰² Savigny, Friedrich Karl Von, *El Sistema del derecho romano actual*, trad. Jacinto Mesçia y Manuel Poley, Madrid, F. Góngora y Cía, Editores, 1878, p. 150, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, *cit.*, p. 189.

Mexicanos, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional como histórica progresiva. En la primera de ellas, con el fin de averiguar los propósitos que tuvo el Constituyente para establecer una determinada norma constitucional, **resulta necesario analizar los antecedentes legislativos que reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga y cuál fue el objeto de tales disposiciones, dado que por lo regular existe una conexión entre la ley vigente y la anterior;** máxime, si a través de los diversos métodos de interpretación del precepto constitucional en estudio se advierte que fue intención de su creador plasmar en él un principio regulado en una disposición antes vigente, pues en tales circunstancias, la verdadera intención del Constituyente se puede ubicar en el mantenimiento del criterio que se sostenía en el ayer, ya que todo aquello que la nueva regulación no varía o suprime de lo que entonces era dado, conlleva la voluntad de mantener su vigencia. (...) (Tesis P./J. 61/2000) (Énfasis añadido)

En este sentido, la interpretación histórica consiste en analizar los antecedentes legislativos, con el objeto de comprender en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga, debido a que regularmente existe una conexión entre la ley vigente y la anterior.²⁰³

2.2.8. Interpretación evolutiva o histórica progresiva.

Como ya se había expuesto con anterioridad, la interpretación evolutiva es aquella en la cual el intérprete asigna a una determinada disposición un significado nuevo y distinto al que histórica y originalmente había tenido, adaptando el texto normativo a las circunstancias en las que dicha disposición es aplicada.²⁰⁴

²⁰³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, pp. 189-190.

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 150.

Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la siguiente jurisprudencia: **INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN.** Para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional como histórica progresiva. (...) Ahora bien, de resultar insuficientes los elementos que derivan de esta interpretación, será posible **acudir a la diversa histórica progresiva, para lo cual deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación,** ya que toda Norma Fundamental constituye un instrumento permanente de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la existencia del Estado y del orden jurídico; por tanto, ante un precepto constitucional que por su redacción permite la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, **para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, debe atenderse precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias,** sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio. (Tesis P./J. 61/2000) (Énfasis añadido)

En este orden de ideas, la interpretación histórica progresiva considera tanto las condiciones existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación.²⁰⁵

²⁰⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 190.

2.2.9. Interpretación comparativa

Figueroa-Mejía señala que la interpretación comparativa o el método *ius comparado* es aquella que toma en consideración preceptos paralelos del ordenamiento jurídico interno, externo o de tratados internacionales, de ahí que este método sea sumamente importante en el derecho internacional, particularmente en cuanto hace a los derechos humanos.²⁰⁶

2.2.10. Interpretación surgida de otras fuentes

Dentro de esta interpretación pueden catalogarse las interpretaciones llevadas a cabo por una persona distinta que pueden ser de utilidad a la autoridad facultada para la aplicación del derecho, por ejemplo, las partes en un proceso judicial, las hechas por la opinión popular o en la aplicación del derecho a casos concretos.²⁰⁷

2.2.11. Criterio lógico

De acuerdo con Linares Quintana, el elemento lógico ayuda al intérprete a desentrañar, por medio del razonamiento, el pensamiento real del legislador al momento de dictar la ley.²⁰⁸

En ese orden de ideas se señala que el objetivo de utilizar el elemento lógico consiste en:

[I]dentificar, a través del razonamiento, la correspondencia entre la *ratio legis*, o fin particular del precepto que se interpreta, y los hechos a los cuales se pretende aplicar dicho precepto, con el objeto de verificar si

²⁰⁶ Ídem.

²⁰⁷ Ibidem, p. 147.

²⁰⁸ Linares, Quintana, Segundo V. *Reglas para la interpretación constitucional. Según la doctrina y la jurisprudencia*, Argentina, Plus Ultra, 1987, p. 30, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, pp. 187-188.

la norma se adapta a las exigencias de la situación planteada ante el órgano jurisdiccional.²⁰⁹

2.2.12. Exigencias sociales

La siguiente interpretación está relacionada con las exigencias de la sociedad, por lo que el intérprete podrá atribuir un significado distinto al original o, incluso, atribuir un significado nuevo de los ya establecidas, por lo que la identificación de las exigencias sociales corresponde a una valoración política del intérprete y no precisamente a una averiguación empírica.²¹⁰

2.2.13. Razonabilidad

Este método prepondera aquella interpretación que resulte más razonable en demérito de la absurda o la que produce resultados absurdos, ello es útil cuando se trata de descartar interpretaciones literales, aunque comenta Guastini que estos juicios de razonabilidad son enteramente juicios de valor de los intérpretes.²¹¹

2.2.14 Interpretación judicial.

Dado que el tema toral del presente trabajo se centra en el estudio de la jurisprudencia como medio para hacer posible que los actos administrativos que emitan las autoridades administrativas, legislativas y judiciales se expidan en observancia de la jurisprudencia y, por lo tanto, conforme a la Constitución, es necesario abocarse al estudio de la manera en que se origina, esto es, desde la interpretación que debe realizar el juzgador para consecuentemente poder integrarse.

En este sentido, debemos centrarnos en la interpretación judicial en su amplitud, la cual es llevada a cabo por los órganos jurisdiccionales y suele ser más

²⁰⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 188.

²¹⁰ Guastini, Riccardo, *op. cit.*, p. 28.

²¹¹ *Ibidem*, p. 29.

fuerte y concreta que la doctrinal.²¹² Esta interpretación es necesaria y previa para la correcta aplicación del derecho.²¹³

Es preciso señalar que esta interpretación la hace el órgano jurisdiccional en el ejercicio formal y material de su función, por lo que esta interpretación es entendida como de decisión, toda vez que los fallos de los juzgadores producen efectos jurídicos. En este sentido, su objeto es establecer si una norma es aplicable a un determinado supuesto de hecho, por lo que la interpretación del texto normativo va unida a la calificación del hecho.²¹⁴

2.2.15. Interpretación constitucional.

Por último, se estudiará la interpretación constitucional, toda vez que, dada su naturaleza, es la que más abonará a nuestra investigación, pues la interpretación del texto constitucional permite conocer la conformidad o no de las normas jerárquicamente debajo de ella.

En este sentido, Figueroa-Mejía, señala que la interpretación constitucional consiste en "... atribuir significado a uno o varios símbolos lingüísticos escritos en la Constitución." ²¹⁵

Estudiar la interpretación constitucional de manera independiente y específica en la interpretación jurídica general es sumamente importante, ya que las reglas de la interpretación jurídica, aunque pueden constituir un punto de apoyo, no son suficientes por sí solas para la tarea interpretativa de la Constitución.²¹⁶

Ahora bien, debe comenzarse por señalar a los intérpretes primordiales de la Constitución, cuyas decisiones tienen una repercusión importante en el sentido

²¹² Ursúa, José Francisco, *op. cit.*, p. 256.

²¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 182.

²¹⁴ Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 147.

²¹⁵ *Ibidem*, p. 142.

²¹⁶ *Ibidem*, p. 150.

que adoptan los preceptos constitucionales. Derivado de las actividades de estos intérpretes se derivan diversas formas interpretativas:²¹⁷

- Poder legislativo, el cual es el intérprete más privilegiado de la Constitución al ser el primero en hacerlo al momento de promulgar una ley. Su interpretación guarda las siguientes características:
 - Opera en el plano general y abstracto de la fuente normativa.
 - No requiere motivación, ya que el legislador puede tomar decisiones sin hacer una fundamentación jurídica, ya que su razonamiento surge de argumentos de corte político
- Poder judicial, la cual realiza cualquier juez independientemente de su posición jerárquica, por medio de la cual actualiza el derecho, adaptándolo a los preceptos constitucionales con el objeto de hacer corresponder a las normas que pretende aplicar con las constitucionales.
 - Los efectos de una sentencia que emite un juzgador respecto a un caso concreto únicamente son particulares; durante su emisión el juzgador está obligado a observar el principio de supremacía constitucional, por lo que debe dejar de aplicar la ley que estime inconstitucional, estando obligado a fundar y motivar su decisión. Lo anterior se ilustra con la siguiente tesis:

CONTROL DIFUSO. RASGOS DISTINTIVOS DE SU EJERCICIO. El "sistema difuso" es aquel en el *cual el examen de compatibilidad de los actos frente a la Constitución corresponde a todos los órganos jurisdiccionales* y lo ejercitan, incidentalmente, en ocasión de la decisión de las causas de su competencia. La lógica de dicho sistema reside en que, a cada caso, debe recaer una resolución conocida como "norma individualizada", la cual se infiere o deduce a partir de la norma general, pero adecuándola o relacionándola con los hechos o circunstancias del caso concreto, por lo que la decisión

²¹⁷ Ibidem, pp. 151-152.

se compone de un silogismo judicial que se integra por una premisa fáctica determinada por hechos o circunstancias conforme a las cuales, deberá construirse una premisa normativa que otorgue la mejor solución al conflicto, esto es, ***cuando se ejerce el control difuso se actúa en el problema contingente y propio que impone una comprobación constitucional en el caso debatido***; de ahí el efecto de la cosa juzgada -inter partes-. De manera que, en este sistema, el juzgador tiene el deber de realizar una interpretación para llegar a un juicio respecto a la constitucionalidad de la decisión que pronuncia en casos concretos. Por tanto, ***en el supuesto de estimar que la aplicación de cierta disposición, bajo determinadas circunstancias, resulta inconstitucional, sólo puede, en casos extremos, desaplicar tal disposición en el evento concreto, resolviendo como si ésta no existiera. Así, la duda sobre su constitucionalidad siempre debe plantearse en razón de su aplicación en circunstancias particulares, aspecto que marca la diferencia respecto al control concentrado, puesto que, en este último, se cuestiona la inconstitucionalidad de una ley en abstracto***; esto es, la propia norma general, pero sin apreciar los hechos concretos del caso ni la regla que rige a casos específicos, sino la ley per se, con generalidad en el pronunciamiento. Finalmente, cabe considerar que el control difuso, entendido como uno de los medios para consolidar la supremacía constitucional, tiende a buscar y conciliar el sentido o interpretación de las normas que conforman la premisa normativa, a fin de conseguir la: a) interpretación conforme en sentido amplio, de acuerdo al bloque de constitucionalidad; b) interpretación conforme en sentido estricto, si hay varios sentidos, debe elegirse el más acorde al bloque de constitucionalidad, esto es, el previsto o pretendido por

la Constitución, y sólo cuando esto resulte imposible se deberá;
c) inaplicar, en el caso concreto, la disposición que oriente el sentido de la premisa normativa, cuando sea indefectible un determinado sentido, en oposición al pretendido constitucionalmente, siempre en el contexto de los efectos inter partes que apareja este sistema. (Tesis I.4o.A.18 K) (Énfasis añadido)

- Los juzgadores especializados en interpretación constitucional pueden enjuiciar las normas emitidas por el poder legislativo y, por consiguiente, su interpretación de la Constitución, no obstante, los juzgadores únicamente se limitan a revisar la constitucionalidad de las normas más no ha revisar la motivación política de la cual emanó la emisión de dicha ley.

En nuestro país esta labor se confiere a los tribunales del Poder Judicial de la Federación, quienes llevan a cabo el control concentrado de la Constitución.

Con el objeto de comprender de mejor manera la interpretación Constitucional realizada por los juzgados de nuestro país se expondrán brevemente las diferencias del control concentrado y difuso de constitucionalidad.

Control concentrado de constitucionalidad:

- A cargo de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva, por medio del análisis exhaustivo de los argumentos que los quejosos propongan en su demanda o en los casos en que proceda la suplencia de la queja, si una disposición es contraria o no a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte.²¹⁸

²¹⁸ Tesis 1a. CCLXXXIX/2015, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II , página 1647. Reg. digital 2010143.

- Tiene vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto.²¹⁹
- Es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o inconveniencia de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo.²²⁰
- La pretensión elevada ante los juzgadores es eminentemente constitucional, pues la finalidad de dichos procedimientos estriba en dilucidar si conforme al planteamiento jurídico que le es propuesto, la actuación de una autoridad o el contenido de un precepto se ajusta o no con las disposiciones que consagra la Carta Magna, en aras de la preservación del principio de supremacía constitucional.²²¹

Control difuso de constitucionalidad:

- A cargo de los jueces que no forman parte del Poder Judicial de la Federación, quienes, al aplicar la norma, pueden contrastar, de oficio, entre su contenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional, en ejercicio de una competencia genérica, sin que la reflexión que realiza el juez común, forme parte de la disputa entre actor y demandado.²²²

²¹⁹ Tesis P./J. LXX/2011, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 557. Reg. digital 160480.

²²⁰ Tesis 1a. CCLXXXIX/2015, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II , página 1647. Reg. digital 2010143.

²²¹ Tesis I I.7o.A.8 K, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1679. Reg. digital 2001605.

²²² Tesis 1a. CCLXXXIX/2015, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II , página 1647. Reg. digital 2010143.

- Parte en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.²²³
- Al aplicar la norma realiza el contraste entre la disposición regulatoria y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional, por lo cual dicha reflexión no forma parte de la disputa entre las partes contendientes, sino que surge y obedece a la obligación que impone el control de constitucionalidad y de convencionalidad que consagra el artículo 1o. de la Carta Magna.²²⁴
- En razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el juzgador puede desaplicar la norma que a su criterio no sea acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.²²⁵
- La pretensión o litis principal no puede consistir en aspectos de constitucionalidad, pues ello sería tanto como equiparar los procedimientos ordinarios que buscan impartir justicia entre los contendientes, a los diversos que fueron creados por el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la

²²³ Tesis P./J. LXX/2011, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 557. Reg. digital 160480.

²²⁴ Tesis I I.7o.A.8 K, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1679. Reg. digital 2001605.

²²⁵ Tesis 1a. CCLXXXIX/2015, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II , página 1647. Reg. digital 2010143.

Constitución²²⁶ con el propósito fundamental de resguardar el citado principio de supremacía constitucional.²²⁷

Ambos:

- Determinan el alcance y forma de conducción de los juzgadores en el ejercicio de dichos controles constitucionales, pues, al ser de naturaleza diversa las vías para materializarse, también lo serán sus principios y efectos.²²⁸

En cuanto hace a las demás autoridades del país, éstas:

[T]ienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.²²⁹

A este respecto, es preciso mencionar que las autoridades administrativas no están facultadas para realizar ninguno de los controles constitucionales²³⁰ antes expuestos, ya que, en dado caso, la emisión de sus actos generaría incertidumbre jurídica, al desatender el principio de legalidad necesaria para la emisión de sus actos, a este respecto se cita la siguiente tesis:

CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben cumplir con una serie de

²²⁶ También conocido como poder constituyente permanente o poder reformador.

²²⁷ Tesis I I.7o.A.8 K, T.C.C., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1679. Reg. digital 2001605.

²²⁸ Ídem.

²²⁹ Tesis P./J. LXX/2011, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 557. Reg. digital 160480.

²³⁰ Se volverá a hablar sobre este tema en el último capítulo de la presente obra.

obligaciones en materia de derechos humanos. Sin embargo, en términos de la tesis **P. LXIX/2011 (9a.)** (*), del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **las autoridades administrativas no están facultadas para realizar algún tipo de control constitucional**, sea concentrado o difuso; es decir, no pueden declarar la invalidez de un determinado precepto e inaplicarlo, ni siquiera bajo el argumento de una reparación de derechos humanos, ya que ello implicaría desatender los requisitos de procedencia señalados por las leyes para interponer un medio de defensa, y que deben cumplirse de manera previa a un pronunciamiento de fondo del asunto. En todo caso, **han de interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable a las personas, pero sin que ello llegue a descuidar las facultades y funciones que deben desempeñar en atención a sus ámbitos competenciales**. Aceptar lo contrario, generaría incertidumbre jurídica en franca contravención a otros derechos humanos como los de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales. (Tesis 2a. CIV/2014) (Énfasis añadido)

Dado que la función de los poderes legislativo y judicial es interpretar la Constitución, debe existir coordinación entre los mismos, pues sólo de dicha manera se preponderará el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos, evitando ociosos enfrentamientos que únicamente traerían consecuencias negativas a los gobernados.

Una vez expuestos los principales métodos de interpretación jurídica es necesario mencionar que el uso de los mismos se relaciona directamente con la creatividad del intérprete a la hora de realizar el razonamiento jurídico, quedando a su arbitrio la atribución de significado al texto normativo y su aplicación al hecho concreto, por lo cual dicha labor intelectual puede tener resultados distintos.

Por lo anterior, la interpretación de la Constitución es un tema sumamente trascendental en la práctica jurídica, tan es así que determinados tribunales tienen la facultad de crear jurisprudencia, un instrumento jurídico que obliga a todos los

órganos jurisdiccionales a observar ciertos criterios de obligatoriedad y aplicarlos en el ejercicio de sus funciones propias, dado que dichos tribunales están especializados en el estudio y resolución de controversias en las que el estudio de una determinada norma y su conformidad con la Constitución es fundamental para la conclusión de la litis.

2.3. Resultados de la interpretación.

Una vez interpretada la norma se produce una nueva situación jurídica, dado que su sentido es aclarado, restringido, ampliado o modificado.²³¹

2.3.1. Interpretación declarativa.

Se llega a la interpretación declarativa cuando el intérprete ha usado un criterio gramatical para determinar el significado de las palabras que se muestran imprecisas o admiten diversos sentidos.²³²

2.3.2. Interpretación correctora.

De acuerdo con Figueroa-Mejía, la interpretación correctora atribuye a un texto normativa un significado diferente al literal. Esta interpretación puede ser de dos tipos: amplia o restrictiva, por lo que este significado sólo puede ser más amplio o restrictivo que el original.²³³

2.3.3. Interpretación adecuadora.

Esta interpretación se desprende de la interpretación sistemática expuesta con antelación. Figueroa-Mejía expone que la interpretación adecuadora puede hacerse en dos supuestos:²³⁴

1. Al adaptar el significado de una norma al significado ya establecido por otras disposiciones jerárquicamente superiores.
2. Al adaptar el significado de una norma a los principios generales del derecho.

²³¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 202.

²³² Ídem.

²³³ Figueroa-Mejía, Giovanni A., *op. cit.*, p. 149.

²³⁴ Ídem.

2.4. Razones teleológicas de la jurisprudencia.

Con el objeto de resaltar la función trascendental que tiene la jurisprudencia para nuestro sistema jurídico es necesario enunciar las razones teleológicas de la misma, las cuales de acuerdo con Miguel Acosta Romero son:²³⁵

1. De interpretación, la cual refiere a la jurisprudencia que explica el sentido de una expresión jurídica cuando ésta no es clara, por lo que el juzgador habrá de desentrañar el sentido de la ley que se supone completo sin rebasar los límites previstos por el legislador.²³⁶
2. De precisión, la cual refiere a la jurisprudencia que establece el radio máximo de la hipótesis en la disposición legal, es decir, se precisa el alcance normativo del precepto.²³⁷
3. De integración, la cual colma una laguna de una ley. Dicha laguna debe satisfacerse conforme al principio de plenitud hermenéutica del orden jurídico, el cual señala que no existe problema que no pueda resolverse jurídicamente, pues, de acuerdo a Rivas Saavedra, si en la ley hay lagunas, en el derecho no puede haberlas.²³⁸

²³⁵ Acosta Romero, M. y Pérez Fonseca, A., *Derecho Jurisprudencial Mexicano.*, México, Porrúa, 1998, p. 72, citado en Rivera Hernández, Maricarmen, “Relevancia de la jurisprudencia: Entre el estado de derecho y el estado de justicia con espíritu de décima época” *Exlege. Revista electrónica de divulgación jurídica y criminológica.*, año 3, enero-junio 2020, pp. 134-135.

²³⁶ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, “El desacato y el carácter obligatorio de la jurisprudencia”, *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, número 3, año 2010, p. 11,

<https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/pdf/eldesacatoyelcaracterobligatorio.pdf>

²³⁷ Ídem.

²³⁸ Ídem.

4. De interrelación, en la cual el juzgador reúne diversos preceptos para resolver un caso concreto, por lo cual el juez no sólo interpreta, sino que le corresponde conciliar los supuestos normativos de una o varias leyes.²³⁹
5. Constitucional, la cual tiene por objeto de estudio un precepto constitucional.
6. De constitucionalidad, la cual declara la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un determinado precepto.
7. Convencional, la cual interpreta un determinado tratado internacional, por lo tanto, emana de órganos que el mismo tratado autoriza para su interpretación y emisión de jurisprudencia.
8. De convencionalidad, cuyo fin es armonizar una norma nacional con la internacional.

2.5. La jurisprudencia.

Continuando con el tema de interpretación jurídica y, precisamente, con la interpretación del texto constitucional que realizan los juzgadores, es menester continuar con el estudio de la jurisprudencia, pues su integración deviene la más importante interpretación del texto constitucional, ya que, una vez formada, será de observancia obligatoria para los tribunales del país en el ejercicio de sus funciones, es decir, estarán obligados a tener en cuenta su contenido a la hora de resolver una determinada controversia. A este respecto abona la siguiente tesis:

INTERPRETACION 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**

²³⁹ Ídem.

período de validez de una cierta jurisprudencia se juzguen algunos casos con interpretaciones ya superados y modificados por ella que es la única aplicable. (Tesis 1a., Reg. digital 260866)
(Énfasis añadido)

En este sentido, la jurisprudencia le añade dinamismo al Derecho, toda vez que permite un estado constante de actualización en aras de la mayor y mejor protección de los derechos de los gobernados.

Expuesto lo anterior, es necesario conocer los alcances del concepto de Jurisprudencia:

Etimológicamente:

Martínez Godínez²⁴⁰ refiere que la palabra *iurisprudencia* proviene de las raíces *iuris* que significa derecho y *prudencia* que ha sido traducida como sabiduría o conocimiento.

En el mismo sentido, se menciona que las voces *ius*, *iuris* fueron concebidas por los romanos como el arte de lo bueno y lo equitativo, mientras que *prudencia*, *iae* significó sabiduría o conocimiento,²⁴¹ abona a este respecto lo siguiente:

En el año 452 a. C. tres patricios romanos fueron enviados a la Magna Grecia a ilustrarse en las leyes de Solón y Licurgo, por lo que tuvieron contacto con las figuras jurídicas creadas por los griegos, entre ellas la *phronesis*, definida como el “conocimiento y valoración de lo justo y de lo injusto, con el fin de practicar lo primero y de evitar lo segundo, y que aquellos tradujeron como *prudencia*, *iae*.”²⁴²

²⁴⁰ Martínez Godínez, María Concepción, “La Jurisprudencia”, Revista de Investigación Jurídica Técnica Profesional *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, p. 6, <https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/abstractrev6mariaconcepcionmartinez.html>

²⁴¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 96.

²⁴² Ídem.

En consideración, Ignacio Burgoa concluye que la traducción de la definición latina de jurisprudencia:

...comprende el estudio sobre lo jurídico humano y lo jurídico divino - Derecho humano y Derecho Divino, respectivamente- (primera parte de la definición), abarcando también el relativo a la justicia e injusticia (segunda parte de la misma). De esta segunda parte de la definición de jurisprudencia, podemos deducir que no sólo implica un conjunto de conocimientos científicos sobre lo que podríamos llamar jurídico deontológico (...), sino sobre lo jurídico ontológico (...).²⁴³

Dogmáticamente:

Los estudiosos del Derecho, según sus concepciones, han definido lo que debe entenderse por jurisprudencia en nuestro ordenamiento jurídico y en nuestro actual sistema jurídico, por lo cual se citan a continuación las definiciones más relevantes:

- “Hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y de aplicarlas oportunamente a los casos que ocurren.”²⁴⁴
- “Conjunto de criterios de interpretación y de decisión establecidos por los tribunales de justicia y las doctrinas reiteradamente contenidas en sus fallos.”²⁴⁵

²⁴³ Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, cuadragésima tercera impresión, México, Porrúa, 2019, pp. 818-819.

²⁴⁴ Guiza Alday, Francisco Javier, *Diccionario jurídico de legislación y jurisprudencia*, México, Ángel Editor, 1999, p. 497 citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 120.

²⁴⁵ López Vilas, Ramón, *La jurisprudencia y su actual eficacia normativa: centenario del Código Civil*, t. I, 1999, Madrid, s/e, p. 1179, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 121.

- “Interpretación con carácter obligatorio, que hacen los Jueces de los preceptos legales.”²⁴⁶
- “Conjunto de sentencias dictadas en sentido concordante acerca de una determinada materia.”²⁴⁷
- “La jurisprudencia en su aspecto positivo-jurisdiccional se traduce en las consideraciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas que hace una autoridad judicial en su sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presentan a su conocimiento, para resolver un punto de derecho determinado.”²⁴⁸
- “Conjunto de sentencias que, al ser dictadas uniformemente en un solo sentido, por disposición de la ley son obligatorias para resolver de la misma manera casos análogos.”²⁴⁹
- “Criterio contenido en las decisiones jurisdiccionales que adquiere la calidad de norma jurídica general.”²⁵⁰
- “La jurisprudencia es la debida interpretación que de la ley debe realizar el juzgador fijando su contenido y alcance para aplicarla al caso concreto,

²⁴⁶ Adame Goddard, Jorge, *Jurisprudencia*, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. I-O, p. 2234, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, 2005, p. 121.

²⁴⁷ Smith, Juan Carlos, *Jurisprudencia*, en *Enciclopedia jurídica omeba*, vol. XVII, p. 621, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 121.

²⁴⁸ Burgoa, Ignacio, *op. cit.*, p. 819.

²⁴⁹ Smith, Juan Carlos, *Enciclopedia jurídica Omeba*, tomo XVII, Jact- Lega, Buenos Aires, Driskill, 1996, p. 621, citado en Ambriz Landa, Adalid, “La jurisprudencia en México, su evolución e importancia” *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 21, 2006, p. 13.

²⁵⁰ Silva, Carlos de, “La jurisprudencia, interpretación y creación del derecho”, *Interpretación jurídica y decisión judicial, 1ª ed.*, México, Distribuciones Fontamara, 1998, p. 137., citado en ídem.

siendo obligatoria para los demás jueces en términos y conforme lo establezca la ley; en consecuencia, no es una ley, tampoco abroga o deroga la misma, pues simplemente es la explicación de ésta al fijar su contenido y alcance.”²⁵¹

- “Conjunto de reglas y soluciones jurídicas emanadas de las sentencias dictadas con carácter reiterativo y por los tribunales de casación al resolver, de acuerdo con las fuentes formales del derecho positivo los casos concretos controvertidos sometidos a su alcance.”²⁵²
- “La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano es la norma general y abstracta, emitida en principio por los órganos del Poder Judicial Federal competente, generalmente en sus resoluciones de carácter jurisdiccional, con la finalidad de integrar el ordenamiento jurídico, que reuniendo ciertos requisitos y condiciones se vuelve obligatoria para los demás casos o situaciones semejantes que se presenten ante los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía a aquellos que la emiten.”²⁵³
- “Interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley a los supuestos de conflicto que se someten a su conocimiento.”²⁵⁴

²⁵¹ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 25.

²⁵² Puig Peña, F, “La norma jurídica”, *Tratado de derecho civil español. Parte general*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1957, t. I, vol. I, p. 356, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 127.

²⁵³ Carbonell y Sánchez, Miguel, “Sobre el concepto de jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XXIX*, núm. 87, septiembre – diciembre 1996, p. 780.

²⁵⁴ Guerrero, Ezequiel, voz “Jurisprudencia Judicial”, *Diccionario Jurídico Mexicano 3ª. Ed.*, México, 1989, p. 1892, citado en *Ibidem*, p. 779.

- “Interpretación que hacen los tribunales competentes al aplicar la ley en los conflictos que les son planteados.”²⁵⁵

Asimismo, podemos encontrar una definición de jurisprudencia en la siguiente tesis:

JURISPRUDENCIA. CONCEPTO, CLASES Y FINES.*La*

jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Doctrinariamente ***la jurisprudencia puede ser confirmatoria de la ley, supletoria e interpretativa.*** Mediante la primera, las sentencias ratifican lo preceptuado por la ley; la supletoria colma los vacíos de la ley, creando una norma que la complementa; mientras que la interpretativa explica el sentido del precepto legal y pone de manifiesto el pensamiento del legislador. La jurisprudencia interpretativa está contemplada en el artículo 14 de la Constitución Federal, en tanto previene que en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley; y ***la jurisprudencia tiene una función reguladora consistente en mantener la exacta observancia de la ley y unificar su interpretación,*** y como tal, es decir, en tanto constituye la interpretación de la ley, ***la jurisprudencia será válida mientras esté vigente la norma que interpreta.*** (Tesis IX.1o.71 K) (Énfasis añadido)

²⁵⁵ IDC Online, “Jurisprudencia ¿Igual a la ley? Particulares no pueden usarla para regular sus obligaciones”, *IDC Online*, 14 de septiembre de 2016, <https://idconline.mx/juridico/2016/09/14/jurisprudencia-igual-a-la-ley/amp>

2.5.1. Importancia de la jurisprudencia.

Para Tomás Ogayar y Ayllon²⁵⁶ la importancia de la jurisprudencia reside en su cariz creativo, ya que para dicho autor al interpretar y determinar el contenido de la ley se está ante una actitud creadora, la cual se manifiesta en la fijación del sentido de la ley (interpretación literal); determinación del valor de las palabras (interpretación declarativa); la ratificación de la letra de la ley para que concuerde con su espíritu (interpretación crítica o correctora); y la no aplicación (interpretación derogatoria).

Dicho autor concluye refiriendo que la jurisprudencia no crea normas jurídicas nuevas y distintas, sino que las complementa y perfecciona cuando las interpreta y crea derecho aplicable al caso concreto, pero el derecho creado de ninguna manera es una norma general y abstracta como lo es el derecho que elabora el poder legislativo, sino una norma concreta y específica que únicamente obliga a las partes en el conflicto que resuelve el Juez.²⁵⁷

En palabras de De la Morena,²⁵⁸ la jurisprudencia agrega o colabora al derecho legislado en los siguientes sentidos:

- a) Completar y complementar las deficiencias del ordenamiento.
- b) Garantizar su unidad de interpretación y de aplicación frente a todos.
- c) Eliminar incertidumbre e inseguridades al sustituir un derecho de contenido normativo incierto por otro de contenido normativo cierto.

²⁵⁶ Ogayar y Ayllon, Tomàs, *Creación judicial del derecho*, Madrid, s/e, 1975, pp. 33-34 citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 123

²⁵⁷ Ibidem, p. 124.

²⁵⁸ De la Morena y de la Morena, Luis, *La jurisprudencia: ¿fuente del derecho?*, en *Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid, Civitas, 1989, p. 342, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 122.

En el mismo sentido, Adalid Ambriz señala que la jurisprudencia tiene dos efectos:²⁵⁹

- La interpretación de las leyes que regulan el marco de actuación de las autoridades y las relaciones entre particulares, así como entre estos y los órganos del Estado.
- Dar certeza jurídica a través del establecimiento de un criterio obligatorio de carácter general.

De lo expuesto, puede concluirse que la importancia de la jurisprudencia reside principalmente en los siguientes puntos:²⁶⁰

Fuente del derecho.

Se dice que el juzgador, "...al resolver los casos que se le presentan, contribuye a la formación del derecho, es decir, a su creación, de ahí que la jurisprudencia sea una fuente de aquél",²⁶¹ la cual corresponde a la labor de integración que realizan los órganos jurisdiccionales.

Rojina Villegas apuntala señalando que la jurisprudencia es fuente del derecho, ya que la función de los tribunales ya no es de mera interpretación, sino de integración del orden jurídico.²⁶² En este mismo sentido, Villoro Toranzo menciona que la jurisprudencia es una fuente formal del derecho, ya que constituye una aportación al sistema jurídico en el momento que los órganos jurisdiccionales

²⁵⁹ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 47.

²⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, pp. 128-137.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 122.

²⁶¹ *Ibidem*, p. 129.

²⁶² Rojina Villegas, Rafael, *Introducción al estudio del derecho*, segunda edición, México, Porrúa, 1967, p. 413, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 129.

se pronuncian sobre algo no previsto en la legislación o porque han valorado las leyes vigentes respecto a las circunstancias concretas del caso.²⁶³

De acuerdo con Recaséns Siches, existen dos formas de producir el derecho:²⁶⁴

- Originaria, la cual se contiene en la Constitución, ya que en esta norma positiva general se establecen las restantes formas de creación del ordenamiento jurídico.
- Derivada, la producción de normas acontece al tenor de lo dispuesto en la Constitución, dentro de ésta se concibe a la jurisprudencia, toda vez que en dicho ordenamiento se le otorga expresamente a éste la facultad para emitirla.

Por último, Miguel Acosta Romero y Alfonso Pérez Fonseca le atribuyen el carácter de fuente de derecho a la jurisprudencia, ya que la Constitución y otras leyes le otorgan obligatoriedad y porque puede pronunciarse sobre la constitucionalidad o legalidad de preceptos jurídicos o actos de autoridad.²⁶⁵

De acuerdo a la opinión de los autores citados, la jurisprudencia cumple con los requisitos para poder ser considerada una fuente de derecho, puesto que la Constitución y la Ley de Amparo reconocen su obligatoriedad, de esta forma en el momento en que se integra la jurisprudencia se estaría aportando al ordenamiento jurídico, pues se determinaría la manera en que debe interpretarse una determinada norma o, bien, si dada su incompatibilidad con el orden constitucional es necesario dejarla de aplicar en el caso concreto que se trate.

²⁶³ Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, p. 178, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 129.

²⁶⁴ Recaséns Siches, Luis, *Tratado general de filosofía del derecho*, 15a edición., México, Porrúa, 2001, p. 297, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 130.

²⁶⁵ Acosta Romero, Miguel y Pérez Fonseca, Alfonso, *Derecho jurisprudencial mexicano, 2a. ed.*, México, Porrúa, 2000, p. 80, citado en ídem.

El trabajo realizado por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, y los no pertenecientes, que emitan jurisprudencia implica creación de derecho, pero a diferencia del poder legislativo, la creación de estos tribunales deriva de casos concretos y no es una creación libre y general.

Pese a lo expuesto, resulta necesario citar la siguiente precisión hecha por Ignacio Burgoa:

La jurisprudencia es fuente de derecho no en cuanto acto creador normativo, sino 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.²⁶⁶

Por lo expuesto, es inconcuso que, por su naturaleza, la jurisprudencia es una fuente del derecho, no obstante, como las demás fuentes, no puede existir por sí misma, pues depende del derecho legislado para su formación, sin embargo, existen autores que, si bien no estiman a la jurisprudencia como una norma jurídica en sentido formal, señalan que materialmente sí lo es, pues reviste de observancia obligatoria para los tribunales.

Norma jurídica.

Como se comentaba, aunque la jurisprudencia formalmente no es una norma jurídica, materialmente sí lo es, toda vez que reproduce las características de obligatoriedad, generalidad y abstracción, aunque con alcances diferentes.²⁶⁷

²⁶⁶ Burgoa, Ignacio, *op. cit.*, p. 826.

²⁶⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 132.

Doctrinarios, como Carlos Arellano²⁶⁸, consideran a la jurisprudencia como una norma, dada la obligatoriedad de su observancia. A este respecto abona que, en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, en la cual se adicionó la fracción XIII al artículo 107 constitucional,²⁶⁹ se dijo:

Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, por ser fuente del derecho la jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente a los mandatos legales debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte de Justicia, como por las Salas de ésta y los otros tribunales de aquel poder.²⁷⁰

Iglesia Ferreiros agrega que la jurisprudencia puede "...crear normas jurídicas que pueden ser tanto concretas y particulares, en forma inmediata, como abstractas y generales, en forma mediata."²⁷¹

En el mismo sentido, Luis María Domínguez Rodrigo afirma al respecto que la jurisprudencia y las reglas que establece "...forman parte del derecho positivo, en cuanto el Juez reúne los requisitos de un poder público y su carácter normativo es

²⁶⁸ Arellano García, Carlos, *Derecho internacional privado*, octava edición, México, Porrúa, 1986, p. 63, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 132.

²⁶⁹ Mismo que estableció: "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."

²⁷⁰ Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados*, XLI Legislatura, año II, periodo ordinario 18, sesión de 1 de noviembre de 1950, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 132.

²⁷¹ Iglesia Ferreiros, Aquilino, *La creación del derecho. Una historia de la formación de un derecho estatal español, Manual I., 2a. ed.*, Madrid, Marcial Pons, 1996, p. 62, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 132.

indudable en cuanto completa el ordenamiento jurídico”²⁷², de lo cual se desprenden los siguientes elementos:²⁷³

- Poder público: Debe existir un ordenamiento que otorgue al emisor de la jurisprudencia el poder para emitirla.
- Normativo: La jurisprudencia debe tener carácter obligatorio para poder formar parte del sistema jurídico.

Por lo anterior, la jurisprudencia, dada su obligatoriedad, puede ser equiparada a la ley, de ahí que los doctrinarios la consideren como una norma.²⁷⁴

Además de lo expuesto es de recalcar que la jurisprudencia se legitima al ser resultado de un acto jurisdiccional colegiado, dependiendo del consenso de varias voluntades para la creación de dicho acto jurídico.

Interpretación del derecho positivo.

La principal función de la jurisprudencia se convierte a la vez en su característica de mayor trascendencia en el mundo jurídico, pues la interpretación de las disposiciones legales supone desentrañar el sentido verdadero de la legislación aplicable, con motivo del caso concreto que sea sometido a consideración del juzgador.

Complemento del ordenamiento jurídico

Como ya se había comentado, la jurisprudencia complementa al derecho legislado a través del proceso de interpretación que lleva a cabo el órgano jurisdiccional al momento de aplicar una regla de derecho a una situación concreta, lo cual concluye en la integración de la jurisprudencia.

²⁷² Domínguez Rodrigo, Luis María, *Significado normativo de la jurisprudencia: ¿ciencia del derecho o decisión judicial?*, vol. I, Madrid, Centro de Publicaciones Secretaría General Técnica-Ministerio de Justicia, 1984, p. 393, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 132.

²⁷³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 132 y 133.

²⁷⁴ *Ibidem*, p. 133.

De esta manera, el ordenamiento jurídico se complementa, ya que la jurisprudencia brinda una interpretación más exacta de la normatividad, permitiendo que la ley adquiera cierto dinamismo que permita la mayor protección de los derechos de los gobernados.

Unificación de la interpretación del derecho

A este respecto, es menester citar a Carlos de Silva, quien refiere que para una buena administración de la justicia es necesario que entre los órganos jurisdiccionales exista uniformidad en sus criterios, pues ello coadyuva a la generación de seguridad jurídica, lo anterior justifica las facultades que le son otorgadas a determinados órganos del Poder Judicial de la Federación para establecer jurisprudencia.²⁷⁵

Por lo anterior, se señala que la jurisprudencia se traduce en certeza jurídica para el gobernado, ya que la uniformidad de criterios le permite conocer en qué forma resolverán los tribunales en casos análogos.²⁷⁶

Actualización de la legislación vigente.

Dado que la jurisprudencia es fruto de la interpretación que realizan los órganos jurisdiccionales del derecho legislado, ésta cumple con la función de actualizar las normas que interpreta, ya que las resoluciones que la integran provienen del estudio de asuntos actuales y tomando en consideración situaciones jurídicas concretas.

De esta forma cuando la jurisprudencia colma lagunas legislativas o precisa sus alcances hace progresar el derecho escrito,²⁷⁷ dado que éste al quedar

²⁷⁵ De Silva, Carlos, *La jurisprudencia, interpretación y creación del derecho*, p. 9, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 135.

²⁷⁶ Smith, Juan Carlos, *Jurisprudencia*, Enciclopedia Jurídica Omeba, p. 621, citado en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 135

²⁷⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 136.

superado por los hechos, la jurisprudencia lo adecua a las transformaciones económicas, sociales y políticas que se desarrollen en el momento de su aplicación.

Instrumento orientador en el proceso de enseñanza-aprendizaje

Respecto a este punto se menciona que, una de las pretensiones de la jurisprudencia consiste en describir la realidad jurídica existente, por lo que su valor académico es innegable, ya que, de la lectura del contenido de las mismas, una persona puede adquirir un gran volumen de conocimientos.²⁷⁸

Asimismo, Miguel Carbonell y Sánchez resume la importancia de la jurisprudencia en los siguientes puntos:²⁷⁹

1. La jurisprudencia permite que el juzgador traslade la generalidad y abstracción de la ley hacia un caso concreto que, sin llegar a la sentencia, se vuelve más particular, lo cual significa un acercamiento a las cambiantes necesidades del momento, principalmente sociales.
2. La jurisprudencia representa mayor agilidad reguladora que la labor legislativa, ya que los criterios contenidos en la jurisprudencia se verifican con mayor rapidez que las decisiones parlamentarias, pues, pese a que la tarea principal de los órganos legislativos es la creación de leyes, estos igualmente deben cumplir con una agenda de tareas de diversa naturaleza. Asimismo, es importante mencionar que muchas veces los criterios adoptados por vía jurisprudencial se recogen posteriormente en leyes del Congreso.
3. La jurisprudencia crea nuevas figuras jurídicas y modela las ya existentes, ya que es imposible que el legislador prevea y regule absolutamente todos los supuestos que puedan darse en una determinada materia.
4. La jurisprudencia cumple con necesidades de seguridad jurídica al dar a conocer la interpretación que los tribunales le están dando a un determinado sistema jurídico, además de dotar a dicha labor interpretativa de cierta uniformidad que permite a particulares y a autoridades conocer los criterios

²⁷⁸ Ibidem, p. 137.

²⁷⁹ Carbonell y Sánchez, Miguel, *op. cit.*, pp. 773- 777.

interpretativos que deben ser aplicados al momento de resolver una controversia. La jurisprudencia contribuye a la seguridad jurídica en el aspecto de cognoscibilidad, uniformidad y previsibilidad:

- a. Permite conocer la interpretación que le están dando los tribunales de mayor jerarquía a las normas de un sistema jurídico, dando conocimiento de estos criterios interpretativos obligatorios a los particulares y a las autoridades.
 - b. Imprime uniformidad a la interpretación jurisdiccional al depurar el sistema jurídico de aquellas interpretaciones erróneas, fijando los criterios que al momento se consideran como los más correctos.
 - c. Brinda previsibilidad del comportamiento jurisdiccional, pues deja entrever la forma en que actuarán los tribunales ante un momento o situación concreta.
5. A diferencia del derecho legislativo que se encuentra sujeto a factores de carácter político, el derecho jurisprudencial responde a una expresión de racionalidad técnico-jurídica, en razón de las garantías que operan en todo proceso jurisdiccional.

2.5.2. Regulación de la jurisprudencia que establece el Poder Judicial de la Federación.

Regulación constitucional:

En la actualidad la jurisprudencia encuentra su fundamento en el párrafo décimo primero del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

Asimismo, es pertinente citar el párrafo cuarto del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se relaciona con la interpretación y aplicación de la ley y, por lo tanto, con la jurisprudencia:

En los juicios del orden civil, 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. (Énfasis añadido)

Regulación en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece las siguientes disposiciones que resultan trascendentales para nuestro estudio:

En primer lugar, el artículo 157 señala que la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los plenos regionales y los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia distintos del juicio de amparo, se regirán por la Ley de Amparo, salvo disposición expresa en contrario. De lo anterior se desprende que la regulación de la jurisprudencia la podremos encontrar principalmente en dicha Ley, misma que se estudiará en el siguiente capítulo, sin que ello impida que existan preceptos que la regulen de manera complementaria.

Es importante señalar que el artículo 158 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, la cual es el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

En consonancia con lo anterior, los artículos 11, fracción XV, y 159 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señalan que el Pleno de la Suprema Corte tiene la atribución de reglamentar la compilación, sistematización y publicación de las ejecutorias, tesis y jurisprudencias, así como de las sentencias en contrario que las interrumpen; la estadística e informática judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los archivos históricos de la misma, juzgados de distrito y tribunales de circuito, así como el archivo central de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el archivo de actas.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia cuidará que las publicaciones del Semanario Judicial de la Federación se realicen con oportunidad y llevará a cabo las tareas que fueren necesarias para la adecuada difusión de las tesis y jurisprudencias que hubieren emitido los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

Regulación en la Ley de Amparo, reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

De conformidad con el artículo 218 de la Ley de Amparo, las tesis que surjan cuando la Suprema Corte, los plenos regionales o los tribunales colegiados de circuito establezcan un criterio relevante deberán contener:

- Razones de decisiones, es decir, los hechos relevantes del asunto.
- El criterio jurídico que resuelve el problema abordado
- Síntesis de la justificación expuesta por el tribunal para adoptar dicho criterio.

En consonancia, dicho artículo menciona que las tesis deberán contener los siguientes apartados:

I. **Rubro:** mediante el cual se identificará el tema abordado en la tesis;

II. **Narración de los hechos:** en este apartado se describirán de manera muy breve los hechos relevantes que dieron lugar al criterio adoptado por el tribunal para resolver el caso;

III. **Criterio jurídico:** en el que se reflejará la respuesta jurídica adoptada para resolver el problema jurídico que se le planteaba al órgano jurisdiccional;

IV. **Justificación:** se expondrán de manera sucinta los argumentos expuestos por el órgano jurisdiccional en la sentencia para sostener el criterio jurídico adoptado en la resolución, y

V. **Datos de identificación del asunto:** comprenderán el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis. (Énfasis añadido)

Añadiendo que, de los elementos señalados en las fracciones anteriores, la jurisprudencia emitida por contradicción de criterios deberá contener:

- Los datos de identificación de las tesis que contiendan en la contradicción;
- El órgano que las emitió;
- La votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones se resuelvan.
- Las cuestiones de hecho y de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión, en ningún caso deberán incluirse en la tesis.

De conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo, el sistema de publicación de las tesis y jurisprudencias estará a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Federación, quien estará encargada del Semanario Judicial de la Federación, por lo que sus Salas, el Pleno, los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados De Circuito deberán remitir las tesis a la dependencia respectiva de la Suprema Corte para su publicación.

Asimismo, de acuerdo al artículo 220, en el Semanario Judicial de la Federación se publicarán:

- Las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.
- Las resoluciones necesarias para constituir o interrumpir la jurisprudencia y los votos particulares.
- Las resoluciones que los órganos jurisdiccionales competentes estimen pertinentes.

2.5.3. Órganos que establecen jurisprudencia.

De la lectura del artículo 217 de la Ley de amparo se concluye que pueden establecer jurisprudencia los siguientes tribunales:

Órgano que establece.	Obligatoriedad.
Suprema Corte de Justicia de la Nación Pleno y salas.	Todas las autoridades jurisdiccionales de la nación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.
Pleno.	Obligatoria para las salas de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. ²⁸⁰
Salas.	No es obligatoria para el Pleno y ninguna sala está obligada a seguir la jurisprudencia de la otra.
Plenos regionales.	Todas las autoridades jurisdiccionales de la nación y de las entidades federativas de su región,

²⁸⁰ Artículo 217 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

	con excepción de la Suprema Corte y los plenos regionales.
Tribunales colegiados de circuito.	Todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su circuito, con excepción de la Suprema Corte, los plenos regionales y los tribunales colegiados de circuito.

Asimismo, el artículo 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

Órgano que establece.	Obligatoriedad.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Sala superior y salas regionales.	Las Salas y el Instituto Nacional Electoral. Autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.

2.5.4. Características de la jurisprudencia.

Con el objeto de abundar en la naturaleza de la jurisprudencia es preciso enunciar que, de acuerdo a la Suprema Corte,²⁸¹ son características constantes de la misma la uniformidad, coherencia, reiteración, oportunidad y obligatoriedad.

Asimismo, otros autores han destacado las siguientes características:

- Supremacía orgánica.²⁸²

Este primer elemento consiste en la superioridad de la jurisprudencia establecida por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, respecto de otras autoridades, y respecto al órgano que las crea, esto es, de manera descendente,

²⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 122.

²⁸² Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 20.

teniendo a la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Corte, de los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito, siendo verticalmente obligatoria a los tribunales colegiados de apelación, a los Juzgados de Distrito y a los tribunales judiciales locales del orden común, así como a los tribunales administrativos federales o locales.²⁸³

- Obligatoriedad.

La característica primordial de la jurisprudencia consiste en que las interpretaciones y consideraciones jurídicas que realizan los órganos judiciales conllevan obligatoriedad a todas las autoridades judiciales inferiores.²⁸⁴ A este respecto, Adalid Ambriz refiere que la obligatoriedad es una cualidad relativa al órgano que está juzgando.²⁸⁵

En este apartado es importante mencionar que con la resolución al caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México por la Corte Interamericana*, se afirmó que los órganos jurisdiccionales están obligados *ex officio* a ejercer el control de convencionalidad, por lo que deben tener en cuenta no sólo el tratado, sino también la interpretación que del mismo haya realizado la Corte Interamericana,²⁸⁶ por ello los tribunales del país están obligados a observar tanto la jurisprudencia emitida por los tribunales nacionales como por la Corte Interamericana.

Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención

²⁸³ Ibidem, pp. 20- 27.

²⁸⁴ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, *op. cit.*, p. 22

²⁸⁵ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 27.

²⁸⁶ Rivera Hernández, Maricarmen, *op. cit.*, p. 138.

Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo **1o. constitucional**, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos. (Tesis P./J. 21/2014) (Énfasis añadido)

- Seguridad jurídica.

La jurisprudencia tiene como propósito el de proveer seguridad jurídica a todo individuo en el país a través de los criterios jurisprudenciales obligatorios para los tribunales, ello a través de las siguientes características:²⁸⁷

- Actualidad, por la cual se entiende que la jurisprudencia busca interpretar el texto legal en el momento histórico al momento de su emisión y con base en disposiciones legales recientes. De esta manera, y derivado de la necesidad de impartición de justicia, la jurisprudencia tendrá que modificarse para mantenerse vigente con el objeto de que se satisfagan las necesidades actuales.
- Directiva, lo cual significa que la jurisprudencia señala el rumbo por el cual el sistema jurídico mexicano trata de resolver de determinada manera.

²⁸⁷ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, pp. 40-43.

- Unidad, por medio de la cual se busca constantemente dilucidar una misma solución para casos idénticos o semejantes y así lograr que las partes en una controversia tengan mayor certeza respecto de la sentencia que se dictará al resolver una determinada controversia.
- Publicidad, consiste en la obligación de la Suprema Corte de Justicia respecto de la adecuada distribución y difusión de las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, ya que su conocimiento es relevante para las partes en un juicio, para el órgano que imparte justicia, el legislador y para los órganos que no hubiesen intervenido en su integración.

2.5.5. Diferencia entre tesis aislada y jurisprudencia.

De manera muy breve señalaremos que, de acuerdo con Diana Uribe,²⁸⁸ la jurisprudencia es la interpretación de la ley, de observancia obligatoria, que emana de las ejecutorias que pronuncia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Mientras que una tesis aislada es un criterio emitido por un Tribunal Colegiado o la Corte, pero que no ha alcanzado a ser obligatorio, no obstante, éste tiene un carácter orientativo para los administradores de justicia y, en ocasiones, para formar o interrumpir jurisprudencia.

2.5.6. Consideraciones específicas en torno a la obligatoriedad de la jurisprudencia.

Para continuar con nuestro estudio resulta conveniente revisar aquellos supuestos en los que, al contenerse un criterio en una jurisprudencia, provoca que, durante la ventilación de un proceso jurisdiccional, éste se trámite de manera diferenciada en aras de brindar mayor protección al quejoso o a la parte a la cual pretende aplicársele una norma declara como inconstitucional.

Deficiencia de la queja

²⁸⁸ Uribe Ríos, Diana Gabriela, “Jurisprudencias y tesis aisladas”, *Bandala, Díaz, García*, 8 de agosto de 2017, <https://bdg.com.mx/jurisprudencias-tesis-aisladas-diferencia/>

En primer lugar, señalaremos que, de acuerdo a la fracción I del artículo 79 de la Ley de Amparo, la autoridad jurisdiccional que conozca de un juicio de esta naturaleza estará obligada a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte y de los plenos regionales, precisando que, en el caso de la jurisprudencia de estos últimos, sólo existe obligatoriedad de suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios por los tribunales de la región correspondiente. La siguiente jurisprudencia ilustra lo referido:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.

De los procesos legislativos que culminaron con las reformas a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, el 16 de enero de 1984 y el 7 de abril de 1986, así como del texto del actual artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada, se advierte que ***si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la queja deficiente aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto.***

La suplencia debe consistir en juzgar que el acto reclamado se apoya en una disposición inconstitucional en los términos establecidos por la jurisprudencia, con todas sus consecuencias jurídicas, para cumplir con la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad. (Tesis P./J. 4/2006) (Énfasis añadido)

En ese sentido, para que opere la suplencia de la queja deficiente, únicamente se requiere que el amparo sea promovido contra dicho acto, sin resultar trascendente lo siguiente²⁸⁹:

- 1) Que no se haya reclamado la ley respectiva;
- 2) Que no se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes; y
- 3) Que no se haya denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se funde el acto.

Pese a la existencia de la figura jurídica en el amparo de la suplencia de la queja deficiente, la cual aplica en el caso que se impugnen actos derivados de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, para su aplicación es necesaria la promoción del juicio de amparo, lo cual no se encuentra al alcance de todas las personas que ven vulnerados sus derechos con la aplicación de dichas normas contrarias al orden constitucional.

Tramitación especial en el amparo indirecto cuando se impugna la aplicación de normas generales que han sido consideradas por la jurisprudencia como inconstitucionales.

En el amparo indirecto, de acuerdo al artículo 118, en los casos en los que la parte quejosa impugna la aplicación de normas generales por parte de la autoridad responsable consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte o los plenos regionales, se atenderá a lo siguiente:

- El plazo para rendir el informe con justificación se reducirá a tres días improrrogables.
- La celebración de la audiencia se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

²⁸⁹ Palomo Carrasco, Óscar, *La observancia obligatoria de la jurisprudencia emanada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los tribunales colegiados de circuito en los actos administrativos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, p. 265.

Ramos Tristán al respecto refiere que los efectos del citado supuesto se limitan a la prontitud del dictado de la sentencia de amparo, no obstante, no evita que el gobernado sea afectado en sus derechos fundamentales, debiendo "...impulsar la maquinaria constitucional, a pesar del gasto que ello genere y el detrimento económico en el mismo gobernado por la tramitación del amparo, ya que este tipo de exigencias no son gratuitas."²⁹⁰

Obligación de las autoridades demandadas de allanarse a la demanda cuando la resolución impugnada sea contraria a una jurisprudencia de la Corte en materia de legalidad.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé la obligación de la autoridad demandada de indemnizar al particular cuando ésta haya emitido una falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda, siendo relevante para nuestro estudio el supuesto contenido en la fracción II del artículo 6 de la citada Ley:

Artículo 6.- (...)

La autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata. Habrá falta grave cuando:

(...)

II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia

²⁹⁰ Ramos Tristán, Francisco, "La Jurisprudencia y el Estado de Derecho", *Exlege. Revista electrónica trimestral de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Salle Bajío*, año 3, número 16, 15 de enero de 2013, https://bajio.delasalle.edu.mx/delasalle/contenidos/revistas/derecho/numero_1/doc_entes_tristan.html.

se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.

(Énfasis añadido)

Obligación del Servicio de Administración Tributaria de allanarse a la demanda cuando la resolución impugnada sea contraria a una jurisprudencia de la Corte en materia de legalidad.

Asimismo, en cuanto hace a las autoridades administrativas, la Ley del Servicio de Administración Tributaria, en su título sexto, relativo a la responsabilidad del Servicio de Administración Tributaria, señala en su artículo 34 que será responsable del pago de daños y perjuicios causados por sus servidores públicos, cuando haya cometido una falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda, siendo relevante para nuestro objeto el siguiente supuesto:

Artículo 34 (...)

El Servicio de Administración Tributaria deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los gastos y perjuicios en que incurrió, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trate. Para estos efectos, únicamente **se considera falta grave** cuando la resolución impugnada:

II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave. (Énfasis añadido)

A este respecto, se enuncia de la misma forma que, si bien es correcto que las autoridades indemnicen a los gobernados cuando la autoridad cometa una falta grave, como fundar un acto en una ley que sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y ésta no se allane al momento de contestar la demanda, ello requiere tres requisitos:

- 1) Que la autoridad haya emitido un acto fundado en una ley que sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

- 2) Que el gobernado haya impugnado la citada resolución, lo cual en la mayoría de veces no sucede.
- 3) Que la autoridad no se haya allanado en su contestación al concepto de impugnación de que se trate.

Por lo que dicho supuesto de ninguna manera impide que la autoridad emita actos contrarios a la Constitución, de acuerdo con la interpretación realizada por los tribunales federales, sino únicamente coacciona a la autoridad a allanarse a la citada demanda, cuando el gobernado ya ha promovido medio de defensa en contra del acto de autoridad.

De lo expuesto se desprende que la existencia de jurisprudencia que considere la inconstitucionalidad de una determinada ley agiliza varios procesos con el objeto de brindar una protección más adecuada y expedita a alguna de las partes respecto a un criterio sobre el cual ya existe jurisprudencia, no obstante, es menester recalcar que ello sólo ocurre dentro de un proceso jurisdiccional.

2.5.7. Diferencia entre jurisprudencia y ley.

Con el objeto de abonar al estudio de la jurisprudencia es menester enunciar las diferencias que existen entre la misma y el derecho legislado.²⁹¹

Ley	Jurisprudencia
Emitida por órganos legislativos.	Emitida los órganos jurisdiccionales
General; la norma será aplicable en todas las personas que se encuentren en un supuesto normativo.	No es una norma general, sólo se aplica a particulares mediante un proceso. ²⁹²

²⁹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “La jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes y su obligatoriedad para las autoridades administrativas”, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, número 4, 2005, pp. 53-57.

²⁹² Tesis 2a./J. 38/2002, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XV, Mayo de 2002, página 175. Reg. digital 186921.

Obligatoria; la ley una vez publicada se pone de conocimiento general y obliga a todos.	Obligatoriedad limitada, ya que sólo están obligados a acatarla los órganos jurisdiccionales a quien corresponda aplicarla.
La ley es estática, toda vez que para su modificación o derogación requiere un proceso legislativo.	La jurisprudencia es dinámica, puesto que puede cambiar la interpretación de una ley cumpliendo las formalidades que la misma ley requiere.
El Congreso tiene facultad constitucional para emitir leyes sobre las más diversas materias.	La jurisprudencia no puede existir por sí misma, ya que deriva de la interpretación que hacen los tribunales a la ley.
La acción legislativa es permanente, dependiendo únicamente de las iniciativas que sean presentadas.	La función jurisdiccional solamente es desarrollada en tanto le sean sometidos litigios o controversias, por lo tanto, el impulso para que se lleve a cabo la creación jurisprudencial es extraorgánico. Los juicios son sometidos a consideración del juez, no atraídos por él. ²⁹³
La ley prevé la existencia de los Poderes de la Unión, así como la facultad del Congreso para emitir leyes.	La interpretación e integración de la jurisprudencia tiene su fundamento en la propia ley (artículo 94 constitucional).
Las leyes aprobadas dependen totalmente de la decisión deliberativa de cada una de las Cámaras.	Los litigios de los que conocen los órganos jurisdiccionales van a estar

²⁹³ Carbonell y Sánchez, Miguel, *op. cit.*, p. 783.

	influidos por el problema planteado por las partes y no por el juez. ²⁹⁴
Las leyes que son aprobadas surgen de la representación indirecta de la población.	En los litigios va a existir un interés jurídico, ya sea individual o colectivo. ²⁹⁵
Los particulares fundan sus actos en la ley, pues ésta igual tiene por objeto regular los actos celebrados entre civiles.	La jurisprudencia no suplanta a la ley, por lo que los particulares no pueden usarla para regular sus obligaciones, sino que se resguarda su aplicación al momento en que un juzgador conozca de la controversia. ²⁹⁶

2.5.8. Marco regulatorio de la jurisprudencia a través de la historia jurídica de México.

Para continuar con nuestro objeto de estudio es necesario revisar la evolución histórica de la jurisprudencia en nuestro país, pues de dicha manera podremos llegar a conclusiones más acertadas sobre la conveniencia de lo planteado en el presente trabajo.

En primer lugar, se señala que en la Constitución de 1824 no se le dio a la Corte la facultad de interpretar directamente la Constitución, toda vez que, en su título VII, se determinó que sólo el Congreso General podía resolver las dudas respecto a la inteligencia de los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva, por lo que se concluye que la aplicación de la ley debía ser estricta, y ante su

²⁹⁴ Ídem.

²⁹⁵ Es menester mencionar que una excepción al carácter jurisdiccional de las resoluciones que crean jurisprudencia lo constituye el mecanismo de jurisprudencia por contradicción de tesis, ello de conformidad con Ibidem, pp. 783-784.

²⁹⁶ IDC Online, “Jurisprudencia...”, *cit.*

inconsistencia el único facultado para unificar criterios era el Congreso, a través de la creación o modificación de leyes.²⁹⁷

Asimismo, esa Constitución estableció que el Congreso General uniformaría las leyes, según las cuales deberían probarse los actos, registros y procedimientos de los jueces, de lo anterior se desprende que se pretendía que la aplicación de la ley fuera uniforme, "...por lo que, en caso de encontrar inconsistencias en ésta, el único facultado constitucionalmente para unificar el criterio era el Congreso, a través del procedimiento natural de creación o modificación de leyes."²⁹⁸

No obstante, se tiene conocimiento que entre los Constituyentes de 1824 circuló una traducción de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, lo cual resulta trascendente, ya que tratadistas, como Lucio Cabrera Acevedo y Miguel Acosta Romero, estiman que la Jurisprudencia es una figura que importó el sistema jurídico mexicano de la familia jurídica del *common law*, el cual concede un gran valor a la misma, pues el juez, mediante la decisión de un caso concreto (*case law*), determina el derecho común, sin que se requiera que se reitere tal criterio en decisiones posteriores.²⁹⁹

Aunado a lo anterior, la estructura del Poder Judicial de la Federación, contenida en la Constitución de 1824, tuvo gran influencia del derecho estadounidense, ya que, al establecerse la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, se siguió el modelo establecido en la *Judiciary Act* de 1789.³⁰⁰

El 23 de octubre de 1835 se emitió un documento denominado Bases para la Nueva Constitución, antecedentes de las leyes constitucionales conocidas como las Siete Leyes de 1836, dentro de la cual se destaca la segunda, la cual presentó como novedad la introducción del Supremo Poder Conservador.

²⁹⁷ Suero Alva, José Saturnino, *Contradicción de tesis jurisprudenciales*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2018, pp. 6-8.

²⁹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 22.

²⁹⁹ Suero Alva, José Saturnino, *op. cit.*, p. 10.

³⁰⁰ *Ibidem*, p. 30.

Dicho Poder tenía como propósito proteger la constitucionalidad, por lo que sus resoluciones eran *erga omnes*, aunque su naturaleza era de índole político y no jurisdiccional. Dicho órgano fue inspirado en el Senado Conservador previsto en la Constitución francesa promulgada a finales del siglo XVIII.³⁰¹

Por otro lado, un importante antecedente de la jurisprudencia puede encontrarse en la fracción XV del artículo 12 de la Quinta Ley, que estableció:

Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son:

(...)

XV. Recibir las dudas de los demás tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, y hallándolas fundadas, pasarlas a la Cámara de Diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración conveniente.³⁰²

Misma facultad se plasmó en el proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 30 de junio de 1840, en el Primer Proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana de 25 de agosto de 1842, el Segundo Proyecto de Constitución de 2 de noviembre del mismo año y en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 12 de junio de 1843,³⁰³

Para nuestro tema de estudio igualmente es importante destacar el proyecto de Constitución de Yucatán de diciembre de 1840, cuya comisión estuvo compuesta por los legisladores locales Manuel Crescencio Rejón, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, dicho proyecto fue finalmente aprobado el 31 de marzo de 1841.³⁰⁴ Como novedad esta Constitución establecía dos formas para declarar la inconstitucionalidad de las leyes.³⁰⁵

³⁰¹ Ibidem, pp. 35 -37.

³⁰² Ibidem, p. 38.

³⁰³ Ibidem, pp. 37-39.

³⁰⁴ Ibidem, p. 44.

³⁰⁵ Cabrera Acevedo, Lucio, "La inconstitucionalidad de las leyes en el Acta de Reformas. Origen del amparo y del reclamo.", en La Suprema Corte de Justicia a mediados del siglo XIX, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1987, p. 49 citado en ídem.

1. Amparo: expresión usada por primera vez para proteger los derechos del hombre.
2. Control difuso en el derecho comparado: consistente en la facultad de todo juez de declarar nula o ineficaz una ley contraria a la Constitución.

El Acta Constitutiva y de Reformas del 22 de abril de 1847 tuvo por finalidad restaurar la vigencia del Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 y de la Constitución de 4 de octubre del mismo año, con algunas reformas y adiciones al texto original de esta última.³⁰⁶

A este respecto, Mariano Otero presentó un voto particular, quien no estaba de acuerdo con algunas ideas de la Constitución; Otero introdujo varias reformas entre las que sobresalió la propuesta del sistema de amparo, siendo éste un juicio especial, no un recurso, que se seguiría a petición de parte agraviada por el acto inconstitucional y que únicamente fueran competentes los tribunales federales, así como el hecho que la sentencia resolvería el caso concreto, sin formular declaración general alguna sobre la ley o acto controvertidos.³⁰⁷

Por lo que hace a la Constitución de 1857 se colocó a la Suprema Corte de Justicia como intérprete final de la Constitución, asimismo, se incluyó de manera definitiva el juicio de amparo.³⁰⁸

Otro aspecto importante a destacar es la publicación de los precedentes; la Constitución de 1857 estipulaba que las sentencias se debían publicar en un periódico,³⁰⁹ a este respecto, la Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los

³⁰⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 50.

³⁰⁷ Ibidem, pp. 50-51.

³⁰⁸ Ibidem, p. 52.

³⁰⁹ Gómora Juárez, Sandra, “La jurisprudencia mexicana y el principio de legalidad: una compleja relación”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 155, nueva serie, año LI, número 155, mayo-agosto 2019, pp. 806-807.

Juicios de que habla el artículo 101 de la misma, creada el 26 de noviembre de 1961,³¹⁰ señaló en sus artículos 12, 31 y 32 lo siguiente:

Artículo 12. La sentencia se publicará en los periódicos y se comunicará oficialmente al gobernador del estado, para que pueda exigirse la responsabilidad que haya, en la autoridad que dictó la providencia. Si la autoridad responsable es federal, se pasará testimonio a su superior inmediato, para lo que hubiere lugar.

Artículo 31. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de esta naturaleza solo favorecerán a los que litiguen. En consecuencia, nunca podrá alegarse por otros, como ejecutorias, para dejar de cumplir las leyes que las motivaron.

Artículo 32. Las sentencias que se publiquen en todas las instancias, se publicarán en los periódicos.³¹¹

De lo anterior se desprende que, pese a no contemplarse la obligatoriedad de la jurisprudencia, sí se contempla la obligatoriedad de la publicación de las sentencias de los tribunales federales, lo cual desembocó en el periódico creado por el entonces presidente Benito Juárez, mediante decreto de 8 de diciembre de 1870, dicho periódico recibió el nombre de Semanario Judicial de la Federación, siendo que las sentencias publicadas con anterioridad no tenían las características propias que la institución tiene actualmente.³¹²

En el mismo sentido, el 20 de enero de 1869 se creó la Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo, misma que aporta la publicación de las

³¹⁰ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, *op. cit.*, p. 3

³¹¹ Dublán y Lozano, Manuel y José María, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República, Tomo IX*, México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), 1878, pp. 329 y 330, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/D.%201855-1861/e\)%20LEY%20DE%20AMPARO%20DE%201861.pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/D.%201855-1861/e)%20LEY%20DE%20AMPARO%20DE%201861.pdf)

³¹² Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 806-807.

sentencias de amparo y la determinación consistente en que los criterios vertidos en las sentencias se convirtieran en obligatorios para otros órganos jurisdiccionales.³¹³

Martínez Godínez señala que el nacimiento de la jurisprudencia en México se sitúa en los primeros años de la época porfirista, en el periodo en que Ignacio Luis Vallarta fue presidente de la Suprema Corte -1877 a 1882-, ya que en este periodo los precedentes eran citados por los ministros de la Corte y los jueces de Distrito para apoyar sus resoluciones y, al mismo tiempo, los abogados invocaban dichos antecedentes que paulatinamente se consideraron como principios obligatorios para los jueces federales.³¹⁴ Lo anterior hasta que finalmente se plasmó en dicho sentido en el artículo 70 de la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, proyecto esencialmente aprobado en 1882:³¹⁵

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 solo ha procedido por falta de instrucción o descuido, quedará suspenso de sus funciones por un año.³¹⁶

³¹³ Ibidem, p. 806.

³¹⁴ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 3.

³¹⁵ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 18.

³¹⁶ Dublán y Lozano, Manuel y José María, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República, Tomo IX*, México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), 1878, p. 402, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/H.%201881-1889/b\)%20Ley%20Orgánica%20arts.%20101%20Y%20102%20\(14%20Dic.%201882\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/H.%201881-1889/b)%20Ley%20Orgánica%20arts.%20101%20Y%20102%20(14%20Dic.%201882).pdf)

De esta forma aparece el sistema de formación de jurisprudencia por reiteración de criterios, establecido en el artículo 70 de la Ley comentada.³¹⁷

En el mismo sentido, Martínez Godínez comenta que de 1875 a 1881 se da el periodo de ausencia del Semanario Judicial de la Federación, ya que éste dejó de publicarse por razones financieras y administrativas, las cuales coinciden con el levantamiento de Tuxtepec, encabezado por Porfirio Díaz, no obstante, las sentencias de los tribunales continuaron publicándose en periódicos no oficiales como El Foro y el Derecho,³¹⁸ hasta la promulgación de la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, también conocida como Ley de Amparo de 1882 que ordenaba en su artículo 47 publicar las sentencias de los juzgadores federales en el periódico oficial del Poder Judicial y a tener como regla suprema de conducta las ejecutorias que interpretan la Constitución federal al momento de fijar el derecho público:

Las sentencias de los jueces de distrito, las ejecutorias de la suprema corte y los votos de la minoría de que habla el art. 41,³¹⁹ se publicarán en el periódico oficial del poder judicial federal. Los tribunales para fijar el derecho público, tendrán como regla suprema de conducta la Constitución federal, las ejecutorias que la interpreten, las leyes emanadas de ellas y los tratados de la República con naciones extranjeras.³²⁰

Sandra Gómora señala que es con la Ley de Amparo de 1882 cuando apareció formalmente la jurisprudencia, pues en ella se estableció la obligatoriedad de la interpretación fijada por la Corte en cinco ejecutorias³²¹ para los tribunales

³¹⁷ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 11.

³¹⁸ *Ibidem*, p. 4.

³¹⁹ Las sentencias de la Suprema Corte y los Juzgados de Distrito.

³²⁰ Dublán y Lozano, Manuel y José María, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República, Tomo IX, cit.*, p. 400.

³²¹ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

federales y de dicha forma se consagró en el Código Federal de Procedimientos Civiles hasta 1908:³²²

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 a tres años, si el juez ha obrado dolosamente; y si solo ha procedido por falta de instrucción o descuido, quedará suspenso de sus funciones por un año.³²³

Es de precisarse que el Semanario Judicial de la Federación se reconoció legalmente hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897,³²⁴ mismo que en su artículo 827 establecía:

Art. 827. Las sentencias de los Jueces de Distrito, las ejecutorias de la Suprema Corte, y los votos de la minoría se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación.³²⁵

Pese a lo anterior, es preciso mencionar que durante la última década del siglo XIX existió una enorme influencia jurídica que desacreditó al derecho estadounidense, provocando que la jurisprudencia fuera suprimida en el Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897.³²⁶

³²² Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 18.

³²³ Dublán y Lozano, Manuel y José María, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República, Tomo IX, cit.*, p. 402.

³²⁴ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 4.

³²⁵ Dublán y A. Esteva, Adolfo y Adalberto, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República, Tomo XXVIII*, México, Imprenta de Eduardo Dublán, 1899, p. 263, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/l.%201890-1897/b\)%20CPF%20\(6%20Octubre%201897\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/l.%201890-1897/b)%20CPF%20(6%20Octubre%201897).pdf)

³²⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 68.

Por lo que hace al Código Federal de Procedimientos Civiles promulgado el 26 de diciembre de 1908, se hizo reconocimiento expreso de la jurisprudencia al establecerse en su artículo 762 que la jurisprudencia se integraba sólo tratándose de ejecutorias de amparo dictadas por la Suprema Corte, mediante las cuales se interpretaba algún precepto de la Constitución, y revestía el carácter de obligatoria para la propia Corte y los jueces de distrito. Es de precisar que cuando alguna de las partes invocara jurisprudencia debía hacerlo por escrito, expresando su sentido y señalando las ejecutorias que la hubieren formado, lo que obligaba a la Corte a exponer en la sentencia las razones o motivos para admitirla o rechazarla.³²⁷

La promulgación de la Constitución de 1917 provocó que la jurisprudencia emitida bajo las normas constitucionales de 1857 quedara inoperante, no obstante, el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 siguió vigente, por lo que fue el ordenamiento que continuó regulando lo relativo a la jurisprudencia.³²⁸ Junto con la Constitución de 1917, se expidió una nueva Ley de Amparo de 1919, cuya esfera de obligatoriedad se extendía ahora también a los tribunales de los estados³²⁹ y sustituía al Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 en lo relativo a la regulación de la jurisprudencia.³³⁰ Entre los cambios novedosos se destaca:

- Se redujo de 9 a 7 votos necesarios en el Pleno de la Corte para la obligatoriedad de la jurisprudencia.
- El artículo 149 señalaba que la jurisprudencia era obligatoria para las autoridades jurisdiccionales de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los Territorios Federales.
- Sólo era posible establecer jurisprudencia cuando se tratase de juicios de amparo o del recurso de súplica.³³¹

³²⁷ Suero Alva, José Saturnino, *op. cit.*, p. 19.

³²⁸ *Ibidem*, p. 20.

³²⁹ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

³³⁰ Suero Alva, José Saturnino, *op. cit.*, p. 21.

³³¹ Dicho recurso consistía en solicitar a la Suprema Corte de Justicia la revisión de sentencias dictadas en segunda instancia por tribunales federales o de los estados,

En la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conocida como Ley de Amparo de 1936, aprobada el 30 de diciembre de 1935, la cual derogó la Ley del 18 de octubre de 1919 se destaca lo siguiente:³³²

- En el artículo 192 se señaló que la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte sólo podría referirse a la Constitución y las leyes federales, asimismo, se eliminó el recurso de súplica y la posibilidad de que integrara jurisprudencia.
- El artículo 193 señalaba que las ejecutorias de las Salas constituirían jurisprudencia cuando lo resuelto en ellas se sustentará en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por un mínimo de cuatro ministros. Para el Pleno era necesario que fueran aprobadas por lo menos por once ministros.
- El artículo 194 contemplaba la obligatoriedad de la jurisprudencia y establecía que la surgida de la resolución de amparo o de controversia relativa a la aplicación de leyes federales o tratados celebrados con potencias extranjeras sería obligatoria para los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales de los estados, Distrito y territorios federales, así como a las juntas de conciliación y arbitraje
- El artículo 195 establecía la posibilidad de la Corte para contrariar su propia jurisprudencia, siempre que existieren razones para ello y que las mismas se refirieran a las que se tuvieron presentes para establecer la jurisprudencia contrariada.³³³

del Distrito Federal y Territorios, sobre controversias del orden civil o criminal, relacionadas con el cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con potencias extranjeras, cuando afectaran intereses particulares, siempre y cuando no procediera contra ellas el juicio de amparo, de acuerdo con Ídem.

³³² Ídem.

³³³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., p. 77.

- El artículo 196 ordenaba que las partes que invocaran jurisprudencia de la Corte lo hicieran por escrito, expresando el sentido de la jurisprudencia, debiendo enunciar las ejecutorias en que se sustentaba.
- El artículo 197 señalaba que las ejecutorias de amparo y los votos particulares debían publicarse en el Semanario Judicial de la Federación, siempre que fueren las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla.

El 19 de febrero de 1951 hubo diversas reformas a los dispositivos constitucionales:³³⁴

- Se reformó el artículo 94 constitucional, creándose los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, lo cual dividió el conocimiento de tales juicios entre tales órganos colegiados y la Suprema Corte de Justicia; los Colegiados conocían de infracciones procesales, y las Salas y el Pleno de la Corte, las cuestiones de fondo.
- El artículo 107 versaba sobre la jurisprudencia y las controversias a las que refería el artículo 103 constitucional de dicha época.
- En la Ley de Amparo se dispuso que se supliera la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se fundara en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.
- En la fracción XIII del artículo 107 constitucional se determinaba que si los Tribunales Colegiados de Circuito emitían criterios contradictorios en los juicios de amparo, los Ministros de la Suprema Corte, el Procurador General de la República, o los propios Tribunales Colegiados, podrían denunciar la contradicción de tesis ante la Sala correspondiente, para que ésta decidiera qué criterio debía prevalecer, precisando que el Pleno y las Salas de la Corte de esa época eran las únicas que podían establecer jurisprudencia, por lo que las contradicciones de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito se daban en sus resoluciones no en tesis de jurisprudencia.

³³⁴ Ibidem, pp. 24-25.

- En los casos que la contradicción fuere entre criterios de las Salas de la Corte correspondía al Pleno decidir cuál tesis debía prevalecer, sin que se afectaran situaciones concretas derivadas de las sentencias contradictorias, sino sólo con el objeto de fijar la tesis que debía prevalecer.

La jurisprudencia fue elevada a rango constitucional con las reformas a la ley fundamental del 19 de febrero de 1961, además, se incluyeron aspectos relacionados con la resolución de tesis contradictorias, su formación, modificación y obligatoriedad.³³⁵

Hubo nuevas reformas constitucionales en 1967, relativas a que la jurisprudencia abarcó tanto leyes como reglamentos locales y respecto a la concurrencia de la Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer asuntos y cuestiones de legalidad, aunque la emisión de jurisprudencia seguía siendo facultad exclusiva de la Suprema Corte, siendo hasta la séptima época en la que se establecieron las facultades jurisprudenciales de los Tribunales Colegiados.³³⁶

La primera vez que la palabra jurisprudencia apareció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue en la reforma al artículo 107 constitucional de 1950,³³⁷ no obstante, dicho precepto ligaba exclusivamente la jurisprudencia al juicio de amparo, por lo cual la reforma de 25 de octubre 1967,³³⁸

³³⁵ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

³³⁶ Ídem.

³³⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, consultada en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_049_19feb51_ima.pdf

³³⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967, consultada en https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4774022&fecha=25/10/1967&cod_diario=205610

además de trasladar la disposición relativa constitucional al artículo 94 y modificar el artículo 107, trajo consigo el reconocimiento de las siguientes cuestiones:

- La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación sólo podía derivar de la interpretación de la Constitución, las leyes federales y los tratados Internacionales, pero a partir de esta reforma, se podía interpretar por medio de la jurisprudencia las leyes y reglamentos locales, lo que significa que la jurisprudencia posee una naturaleza distinta de la ley,³³⁹ estando facultados para sustentarla, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los Tribunales Colegiados de Circuito.³⁴⁰
- Lo anterior implicó regular las contradicciones de tesis acorde al nuevo sistema de competencias que ahora incluía a los Tribunales Colegiados de Circuito.³⁴¹
- Fue aquí cuando recibió el nombre de Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, el cual conserva hasta la fecha.³⁴²
- De igual forma, los Tribunales Colegiados de Circuito pudieron conocer de los amparos directos, no obstante, la Suprema Corte conocería de asuntos de la competencia de los Tribunales Colegiados sólo en el caso de que aquéllos tuvieran ciertas características.³⁴³
- Se crea un mandato constitucional expreso en aras que el legislador cree los procedimientos mediante los cuales se regulara la jurisprudencia.³⁴⁴
- Se contempla a la jurisprudencia de manera independiente del juicio de amparo.³⁴⁵

³³⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, pp. 226- 227.

³⁴⁰ Suero Alva, José Saturnino, *op. cit.*, pp. 25-26.

³⁴¹ Ídem.

³⁴² Ídem.

³⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 81.

³⁴⁴ Ibidem, pp. 226-227.

³⁴⁵ Ídem.

- Los alcances de la jurisprudencia serán establecidos por el legislador, ello en cuanto hace a su obligatoriedad, requisitos para su interrupción y modificación.³⁴⁶

Asimismo, con la reforma del artículo 107 aparece el sistema de formación de jurisprudencia por unificación de criterios, derivado de las contradicciones de tesis sustentadas por las Salas de la Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en torno a un mismo problema legal, sin afectar las situaciones jurídicas concretas de lo resuelto, siendo ésta facultad exclusiva de la Corte.³⁴⁷

En 1987 se modificó nuevamente la Ley de amparo, concediéndose el total control de la legalidad a los Tribunales Colegiados de Circuito, no obstante, la Corte mantuvo el criterio en relación con la resolución de contradicción de tesis.³⁴⁸ Se destaca lo siguiente³⁴⁹:

- Se determinó que los Tribunales Colegiados de Circuito conocieran de todos los problemas de legalidad.
- Lo anterior provocó reformas a la Ley de Amparo, adicionándose un tercer párrafo en el artículo 192 que establecía que la jurisprudencia podría ser constituida por las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y Tribunales Colegiados.
- Los Tribunales Colegiados pudieron conocer de amparos directos promovidos contra resoluciones de tribunales ordinarios que hubieren resuelto el juicio en lo principal por problemas de interpretación de leyes, ya que con antelación correspondía conocer sólo a las Salas de la Suprema Corte.

El 15 de enero de 1988 fueron aprobadas diversas reformas a la Ley de Amparo, destacándose la modificación del artículo 193, el cual regula la

³⁴⁶ Ídem.

³⁴⁷ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 11.

³⁴⁸ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

³⁴⁹ Suero Alva, José Saturnino, *op. cit.*, pp. 26-27.

jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, determinando que cada uno de ellos puede establecer su propia jurisprudencia.³⁵⁰

Asimismo, se adicionó el artículo 197-A, mediante el cual se facultó a la Suprema Corte de Justicia para resolver las contradicciones de tesis que se sustentaran entre Tribunales Colegiados de Circuito y se agregó el artículo 197-B, el cual dispuso que las ejecutorias de amparo y los votos particulares necesarios para constituir jurisprudencia, o para contrariarla, se publicarían en el Semanario Judicial de la Federación.³⁵¹

Con la reforma constitucional de 31 de diciembre de 1994 se estableció la competencia exclusiva de la Suprema Corte para conocer de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad,³⁵² apareciendo, por lo tanto, la jurisprudencia derivada de estos medios de control constitucional.³⁵³

Asimismo, apareció el Consejo de la Judicatura Federal, quien se encargaría de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral, permitiendo que la Corte pudiera dedicarse únicamente a las resoluciones de cuestiones constitucionales.³⁵⁴

Por lo que hace al número de ministros éste se redujo de 26 a 11 y ocuparían sus cargos por quince años, dicha reducción significó que la Corte pasara de tener cuatro a dos Salas, a la Primera le correspondería conocer de las materias penal y civil, mientras que la Segunda de la administrativa y la laboral.³⁵⁵

Con la reforma del 22 de agosto de 1996 el entonces Tribunal Federal Electoral se incorporó al Poder Judicial de la Federación, pasando a llamarse Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo objetivo sería revisar la

³⁵⁰ Ibidem, p. 27.

³⁵¹ Ibidem, p. 28.

³⁵² Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

³⁵³ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 11.

³⁵⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 83.

³⁵⁵ Ídem.

constitucionalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales, facultándose, además, que tanto su Sala Superior como sus salas Regionales pudieran emitir jurisprudencia.³⁵⁶

El 9 de junio de 2000 fue reformada la Ley de Amparo, por lo que hace a sus artículos 192 y 194, en lo relativo a los requisitos para establecer jurisprudencia, determinar su interrupción y la terminación de su obligatoriedad.³⁵⁷

Con el objeto de divulgar a la comunidad jurídica nacional los criterios generados por los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito se emitió el Acuerdo General 69/2004 por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2004, que implementa y organiza la recopilación y sistematización de los criterios relevantes de dichos tribunales,³⁵⁸ recalcando que, pese a no estar facultados para emitir jurisprudencia, los criterios u opiniones jurídicas que en sus sentencias se contengan pueden aportar ideas novedosas al derecho nacional.

Una de las últimas grandes reformas fue la de junio de 2011, mediante la cual se introdujeron modificaciones relativas a la creación de los Plenos de Circuito para establecer criterios interpretativos.³⁵⁹

México ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos en 1981, aceptando de dicha forma la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana en 1988, no obstante, lo anterior tomó mucha mayor relevancia con la reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, ya que corresponde a las autoridades velar por los mismos, no sólo cuando se encuentran contenidos en la Constitución, sino también en instrumentos internacionales.

En ese orden de ideas, corresponde a los tribunales nacionales el control de convencionalidad *ex officio* de los derechos humanos, el cual no se restringe a las

³⁵⁶ Ídem.

³⁵⁷ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

³⁵⁸ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 19.

³⁵⁹ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 807.

normas internacionales, sino también comprende la interpretación realizada por la Corte Interamericana.³⁶⁰

Con la reforma del 2011 se inició la décima época jurisprudencial, trayendo consigo aspectos relevantes, como el control difuso de convencionalidad, interpretación conforme y las facultades de los jueces para inaplicar las normas en aras de buscar un mejor beneficio *pro persona*.³⁶¹

El 11 de marzo de 2021 fue publicada en el Diario oficial de la Federación el decreto por el cual fueron reformadas y adicionadas diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos, en lo relativo al Poder Judicial de la Federación, de cuyo contenido se destaca:³⁶²

- Por lo que hace al artículo 94, se adicionó lo relativo al sistema de precedentes, dicha reforma señaló que las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.
- Se adicionaron los incisos k) y l) en el artículo 105 con el objeto de regular las controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, así como entre dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

³⁶⁰ Rivera Hernández, Maricarmen, *op. cit.*, p. 138.

³⁶¹ Ídem.

³⁶² Gómez Marinero, Carlos Martín, “La reforma judicial de 2021”, *Hechos y Derechos*, Número 65, septiembre-octubre 2021, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/16374/17065>

Precisándose que en estas controversias únicamente podrán hacerse valer violaciones a la Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

- El artículo 107 constitucional reguló la generación de jurisprudencia por contradicción ante Plenos Regionales, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios, y cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver asuntos de su competencia la Suprema Corte decidirá el criterio que deberá prevalecer.
- Asimismo, se reformó el artículo 107 constitucional con lo cual se simplificó el procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, planteando que transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad.
- En el mismo artículo 107, por lo que hace al amparo directo en revisión, se sustituyó el criterio de importancia y trascendencia por el de interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos y se eliminó la posibilidad impugnar el auto que desecha el recurso de revisión.
- Surgieron los Tribunales Colegiados de Apelación y los Plenos Regionales de Circuito en sustitución de los Tribunales Unitarios de Circuito y los Plenos de Circuito, respectivamente.

Épocas jurisprudenciales.

Es preciso referir que las primeras cuatro épocas abarcan del año 1867, iniciando su publicación en enero de 1871, hasta la entrada en vigor de la Constitución del 5 de febrero de 1917, por lo que la Jurisprudencia emitida en este periodo se considera inaplicable e histórica, siendo aplicable o vigente la relativa a las épocas quinta a décimo primera, es decir, de 1917 a la fecha.³⁶³

A continuación, se referirá la evolución de las distintas épocas jurisprudenciales hasta nuestra fecha:

³⁶³ Martínez Godínez, María Concepción, *op. cit.*, p. 5.

Jurisprudencia inaplicable e histórica.

Primera época. Del 03 de octubre de 1870 a septiembre de 1875.³⁶⁴

Se compone de siete tomos que van de octubre de 1870 a septiembre de 1875, los cuales contienen los pedimentos del Procurador General de la Nación, del Ministro fiscal de la Suprema Corte y de los promotores fiscales de los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito; los acuerdos del Pleno de la Corte; los informes cuya publicación se ordena; y las resoluciones emitidas por los tribunales federales.

Segunda Época. Enero de 1881 a diciembre de 1889.³⁶⁵

Las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales federales durante dicho periodo pueden ser consultadas en los 17 tomos que la integran.

Tercera época. Enero de 1890 a diciembre de 1897.³⁶⁶

Se integra por 12 tomos en los que se difunden los fallos dictados por el Poder Judicial de la Federación.

Cuarta época. Enero de 1898 a 1914.³⁶⁷

Esta época concluye cuando triunfa el Plan de Guadalupe y Venustiano Carranza desconoce a los tres Poderes y, por ende, se disuelve el Alto Tribunal y se clausuran sus oficinas.

Durante este periodo se suscitó la segunda interrupción del Semanario Judicial de la Federación, la cual se prolongó de agosto de 1914 a abril de 1918.

Jurisprudencia aplicable

Quinta época. 1 de junio de 1917 a julio de 1957.³⁶⁸

³⁶⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual para el uso y aprovechamiento del Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010, p. 10.

³⁶⁵ Ibidem, p. 11.

³⁶⁶ Ibidem, p. 12.

³⁶⁷ Ibidem, p. 13.

³⁶⁸ Ibidem, p. 15.

Este periodo se caracteriza por ser la de mayor extensión, ya que se integra por los criterios jurisdiccionales pronunciados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a lo largo de casi cuarenta años.

Sexta época. De julio de 1957 a diciembre de 1968.³⁶⁹

Se integra por 138 volúmenes, identificados con números romanos, cada uno de los cuales compila las tesis y ejecutorias correspondientes a un mes.

Séptima época. De enero de 1969 al 14 de enero de 1988.³⁷⁰

Su inicio obedece a las reformas y adiciones a la Constitución de 1968, mismas que facultaron a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia y conocer de amparos directos, por lo cual esta época comprende criterios y resoluciones emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábicas. En un principio se publica un volumen por mes, pero, a partir del volumen 91 y hasta el 204, cada publicación comprende seis números mensuales y en los dos últimos cuadernos se compilan doce volúmenes mensuales.

Octava Época. Del 15 de enero de 1988 al 12 de marzo de 1995.³⁷¹

El inicio de esta Época obedece a las reformas a la Constitución, Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988.

En el año de 1992, por acuerdo del Alto Tribunal, se precisa que, tanto el Semanario como su Gaceta, deben publicarse con una periodicidad mensual y que, por ende, el material en ellos incluido tiene que ser distinto, por lo que, a partir de ese momento, comenzó a publicarse de la siguiente manera:

- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación: tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados, así como las tesis aisladas y acuerdos generales del Pleno del Alto Tribunal.

³⁶⁹ Ibidem, p. 21.

³⁷⁰ Ibidem, p. 26.

³⁷¹ Ibidem, pp. 31-32.

- De febrero de 1988 a febrero de 1995 se integran un total de 86 números.³⁷²
- Semanario Judicial de la Federación: se incluyen las tesis aisladas de las Salas y de los Tribunales Colegiados de Circuito, así como las ejecutorias y los votos particulares.
 - Se integran quince tomos semestrales identificados con números romanos, que comprenden los fallos emitidos de enero de 1988 a febrero de 1995.

Novena Época. Del 13 de marzo de 1995 a mayo de 2011.³⁷³

El inicio de esta época obedece a las reformas constitucionales de 31 de diciembre de 1994.

La publicación del Semanario Judicial de la Federación se rige por las bases previstas en el Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha 19 de junio de 1995, conforme a las cuales:

- Se juntan, en una sola publicación, el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
- La publicación se compone de tres partes.
 - Las tesis y ejecutorias del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte;
 - Las tesis y ejecutorias correspondientes a los Tribunales Colegiados de Circuito;
 - Los acuerdos del Tribunal Pleno y del Consejo de la Judicatura Federal.

En esta época el Semanario se edita mensualmente, integrándose un volumen cada semestre.

Décima época. De 10 de octubre de 2011 a marzo de 2021.

Esta época inicia con motivo del decreto de fecha 6 de junio de 2011 que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos

³⁷² Ibidem, p. 43.

³⁷³ Ibidem, pp. 37-39.

Mexicanos, la cual entró en vigor el 4 de octubre de 2011, resaltando la modificación de la denominación del capítulo I y del título primero.

Décima primera época. De 1 de mayo de 2021 a la fecha.

Esta época inicia con motivo de la reforma constitucional publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario oficial de la Federación, por la cual fueron reformadas y adicionadas diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos, en lo relativo al Poder Judicial de la Federación, resaltando la aparición del sistema de precedentes, por lo que hace a la integración de jurisprudencia.

De lo expuesto en el presente capítulo podemos concluir que la jurisprudencia adquiere relevancia jurídica como instrumento que brinda dinamismo al sistema jurídico en nuestro país, pues a través de la interpretación que realizan los tribunales federales el derecho legislado se mantiene actualizado, toda vez que la misma proviene del estudio de asuntos en controversias actuales, con legislación vigente y con situaciones jurídicas concretas.

De lo anterior se desprende que la jurisprudencia se vuelve complemento del derecho legislado, pues, pese a que su validez no es autónoma, al depender de la ley, permite que los juzgadores trasladen la abstracción y generalidad de la misma hacia un caso concreto, volviendo más específica la obligatoriedad de una disposición, atendiendo al criterio tomado.

De lo enunciado igualmente se concluye que existen varios mecanismos que permiten agilizar la resolución y brindar mayor protección a alguna de las partes, cuando ya existe jurisprudencia respecto al acto o norma controvertida, no obstante, ello únicamente ocurre dentro de un proceso jurisdiccional, siendo hasta dicho momento cuando la jurisprudencia produce sus efectos jurídicos, soslayando, mientras tanto, la protección inmediata que pudiere brindar a los gobernados, pese a que la misma es resultado de la interpretación llevada a cabo por tribunales especializados.

Capítulo 3. Sistema de formación jurisprudencia en México.

De acuerdo al artículo 215 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia puede establecerse de la siguiente manera:

- Precedentes obligatorios.
- Reiteración.
- Contradicción.

En adición, de acuerdo al artículo 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos, igualmente puede establecerse en los casos de:

- Controversia constitucional.
- Acción de inconstitucionalidad.

Ahora bien, y como ya se había comentado, de la lectura del párrafo décimo primero del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que será el legislador secundario el encargado de fijar los términos de obligatoriedad de la jurisprudencia, así como los de su formación:

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

En ese orden de ideas los requisitos de formación de la jurisprudencia serán enunciados en los siguientes apartados.

3.1. Jurisprudencia por reiteración.

En primer lugar, hablaremos de la jurisprudencia por reiteración que, como su nombre lo indica, es aquella que se integra cuando los tribunales sustentan un mismo criterio determinado número de ocasiones de manera ininterrumpida.

A continuación, se exponen las características de este tipo de integración jurisprudencial:

Establece:	Tribunales Colegiados de Circuito. (216 LA)	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (214 LOPJF)
Formación:	Sustentan, por unanimidad, un mismo criterio, en cinco	La Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el

	sentencias no interrumpidas por otra en contrario. (224 LA)	mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma. (214 LOPJF)
		Las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique. (214 LOPJF)
Acotación:	Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias. (224 LA)	No se prevé un número específico de votos para la jurisprudencia, por lo que debe estarse a los necesarios para la aprobación de cualquier sentencia. ³⁷⁴

3.2. Jurisprudencia por contradicción de criterios.

La jurisprudencia por contradicción de criterios se establece cuando un órgano jurisdiccional dilucida los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos Regionales o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia.

A continuación, se exponen las características de este tipo de integración jurisprudencial:

Establece:	Pleno de la Suprema Corte de Justicia. (107, XIII, CPEUM, 216, 225 y 226, I, LA)	Salas o Pleno de la Suprema Corte de Justicia. (107, XIII, CPEUM, 116, 225 y 226, II, LA)	Plenos regionales. (107, XIII, CPEUM y 116, 225 y 226, III, LA)
-------------------	---	--	--

³⁷⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México, cit.*, p. 334.

Formación:	Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios, en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, el Pleno de la Suprema Corte resolverá esta contradicción.	Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios, al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, el Pleno o la Sala respectiva de la Suprema Corte decide el criterio que debe prevalecer, o, bien, cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones.	Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios, en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno Regional decide el criterio que debe prevalecer como precedente.
-Denuncian contradicción:	Los ministros de la Suprema Corte. (107, XIII, CPEUM, 227, I, II, LA)	-----	
	Plenos regionales de circuito. (107, XIII, CPEUM, 227, I, II, LA)	-----	
	Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes. (107, XIII, CPEUM, 227, I, II, III LA)		
	Tribunales colegiados de apelación. (227, I, II, III LA)		
	Jueces de Distrito. (107, XIII, CPEUM, 227, I, II, III, LA)		

	Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones. (107, XIII, CPEUM, 227, I, II, III LA)
	Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno. (107, XIII, CPEUM)
	Las partes en los asuntos que las motivaron. (107, XIII, CPEUM, 227, I, II, III, LA)
Acotaciones:	El órgano, al resolverse la contradicción de criterios por mayoría, podrá: (226 LA): <ul style="list-style-type: none"> - Escoger uno de los criterios discrepantes. - Sustentar uno diverso. - Declararla inexistente o sin materia.
	Las resoluciones sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción. (107, XIII, CPEUM, 226 LA)

Es importante señalar que, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior no resulta aplicable a la materia electoral, por lo cual a continuación se expone la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por contradicción de criterios:

Establece	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (214 LOPJF)
Formación:	La Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior. (214 LOPJF)
Planteamiento de la contradicción:	Por una Sala, por un magistrado de cualquier Sala.
	Las partes.

Obligatoriedad de la jurisprudencia:	A partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad
---	---

Enfatiza lo anterior la siguiente jurisprudencia:

JURISPRUDENCIA. LA CONSTITUYE UNA RESOLUCION DICTADA EN DENUNCIA DE CONTRADICCION DE TESIS. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 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. (Tesis VI.2o. J/38) (Énfasis añadido)

Respecto a este sistema de formación de jurisprudencia debe apuntarse lo siguiente:³⁷⁵

- El órgano jurisdiccional que resuelve la contradicción es diverso a los que emitieron las tesis que contienen los criterios divergentes.
- El órgano jurisdiccional no pone fin a un litigio, sólo resuelve un conflicto de interpretación y elige alguno de los criterios discrepantes.
- Para la existencia de la contradicción deben existir cuestiones jurídicas esencialmente iguales.

3.3. Jurisprudencia por Precedentes obligatorios.

La jurisprudencia por precedentes obligatorios es de reciente surgimiento, toda vez que apareció con la reforma del 11 de marzo de 2021, la cual, entre otras cosas, introdujo que las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las

³⁷⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La legitimación procesal del procurador fiscal de la federación en el juicio de amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, p. 20.

sentencias dictadas por la Suprema Corte, tanto en Pleno como en Salas, por mayoría calificada, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.

Establece: (94 CPEUM, 216, LA)	Suprema Corte de Justicia en Pleno y en salas.
Formación:	Razones que justifiquen las decisiones dictadas por el Pleno por mayoría de 8 votos.(222, LA)
	Razones que justifiquen las decisiones dictadas por las Salas por mayoría de 4 votos. (223, LA)
Acotación:	Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias. (222, 223 LA)

3.4. Jurisprudencia en materia de controversia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la nación.

Respecto a esta manera de integrar jurisprudencia se enuncia lo siguiente:

Establece: (105, I, CPEUM)	Suprema Corte de Justicia en Pleno.
Formación: (42, 43 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)	Razones que justifiquen las decisiones dictadas por cuando menos ocho votos.
Obligatoriedad:	La Suprema Corte no estará obligada a seguir sus propios precedentes, sin embargo, para que pueda apartarse de ellos deberá proporcionar argumentos suficientes que justifiquen el cambio de criterio. (43 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)
Vinculación:	La Suprema Corte estará vinculada por sus precedentes, incluso cuando éstos se

	<p>hayan emitido con una integración de Ministros distinta. (43 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)</p>
Acotación:	<p>Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias. (43 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)</p>
	<p>Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado. (44 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)</p>

Apoya lo anterior la siguiente jurisprudencia:

JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Según lo establecido en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, relativo a las

sentencias emitidas en resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, tienen el carácter de jurisprudencia, por lo que son obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales. Los Tribunales Colegiados serán, por tanto, competentes para conocer de los asuntos en los que ya se haya establecido criterio obligatorio con el carácter de jurisprudencia en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, como se encuentra establecido en el inciso D), fracción I, del punto quinto del Acuerdo General 5/2001, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de junio de dos mil uno. (Tesis 1a./J. 2/2004) (Énfasis añadido)

Abona a lo expuesto la siguiente tesis:

JURISPRUDENCIA. AL TENER ESE CARÁCTER LAS CONSIDERACIONES EXPRESADAS EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, SU APLICACIÓN NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P./J. 145/2000 que la aplicación de la jurisprudencia no viola la garantía de irretroactividad de la ley porque no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de la ley, sino que se trata de la interpretación que de ella hacen los tribunales federales, sin que constituya una norma jurídica nueva equiparable a la ley con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción. Asimismo, la Primera Sala de este Alto Tribunal determinó en la tesis **1a./J. 2/2004** que **las consideraciones que sustentan los**

puntos resolutivos en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tienen la misma naturaleza jurídica de la jurisprudencia y, en esa medida, es obligatorio acatar el contenido de dichas consideraciones. En esa tesitura, el hecho de que en los resolutivos de una acción de inconstitucionalidad se haya declarado la invalidez de la disposición impugnada, y que dicha declaratoria tenga efectos generales, no significa que las consideraciones que la sustentan se equiparen a una norma legal, en virtud de que si bien es jurídicamente factible resolver con base en las razones y fundamentos expresados al fallar la referida acción de inconstitucionalidad, ya que aquéllas se equiparan a la jurisprudencia, su aplicación no vulnera el principio de irretroactividad y, por ende, no existe impedimento jurídico alguno para resolver con base en el criterio y consideraciones expresados al fallar una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional, aun cuando la disposición impugnada se haya aplicado con anterioridad a que éstas hayan sido resueltas. (Tesis 1a. LI/2004) (Énfasis añadido)

3.5. Jurisprudencia en materia de acción de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la nación.

Respecto a esta manera de integrar jurisprudencia se enuncia lo siguiente:

Establece: (105, II, CPEUM, 72 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)	Suprema Corte de Justicia en Pleno.
Formación: (43, 72, 73) Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM)	Razones que justifiquen las decisiones dictadas por cuando menos ocho votos.
Obligatoriedad:	La Suprema Corte no estará obligada a seguir sus propios precedentes, sin embargo, para que pueda apartarse de

	ellos deberá proporcionar argumentos suficientes que justifiquen el cambio de criterio. (43 y 73 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM).
Vinculación:	La Suprema Corte estará vinculada por sus precedentes, incluso cuando éstos se hayan emitido con una integración de Ministros distinta. (43 y 73 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM).
Acotación:	Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias. (43 y 73 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM).
	Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado. (44 y 73 Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM).

Es preciso mencionar que las tesis 1a./J. 2/2004 y 1a. LI/2004 citadas en el apartado anterior, igualmente resultan aplicables para ampliar lo expuesto respecto a la jurisprudencia formada por la acción de inconstitucionalidad.

3.6. Interrupción de la jurisprudencia.

La interrupción es una de las formas en las que la jurisprudencia pierde su validez, en tanto no se emite un nuevo criterio.³⁷⁶ A este respecto es necesario mencionar los casos en que la integración de la misma puede interrumpirse:

1. En primer lugar, es necesario mencionar que los tribunales no están obligados a seguir sus propias jurisprudencias, de acuerdo al artículo 228 de la Ley de Amparo.
2. En este sentido, la jurisprudencia se interrumpe y deja de tener carácter obligatorio cuando los tribunales se apartan de sus jurisprudencias, para lo cual es necesario proporcionar argumentos suficientes que justifiquen el cambio de criterio, de acuerdo al artículo 228 de la Ley de Amparo.
3. En ese orden de ideas, para integrar la nueva jurisprudencia es necesario observar las mismas reglas establecidas para su formación, de acuerdo al artículo 229 de la Ley de Amparo.
4. Lo anterior sin dejar de mencionar que los tribunales están vinculados por sus propias jurisprudencias, incluso cuando se hayan emitido con una integración distinta, de acuerdo al artículo 228 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, por lo que hace a la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se establece lo siguiente:

1. El artículo 216 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que la jurisprudencia se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior.
2. En dicha resolución se expresarán las razones en las que se funde el cambio de criterio, la cual constituirá jurisprudencia por reiteración o por contradicción cuando se den los supuestos previstos por las fracciones I y III del artículo 214 de la Ley citada.

³⁷⁶ Vargas Torres, Luz María, “Formas de eliminar la validez a la jurisprudencia”, *Letras jurídicas*, número 9, otoño 2009, p. 8.

Es menester precisar que la interrupción de la jurisprudencia conlleva el fin de su obligatoriedad y de su validez, lo cual no significa que los asuntos resueltos bajo este criterio tengan efectos retroactivos³⁷⁷.

Una vez estudiadas las maneras en que puede integrarse la jurisprudencia podemos concluir que se tratan de procesos específicos, con regulación tendiente a lograr la armonía de las interpretaciones jurídicas hechas por tribunales diversos, estableciendo para tal efecto cuotas mínimas de consenso o de reiteración del sentido de la interpretación, lo cual permite generar las barreras necesarias para que sólo algunas interpretaciones sean legitimadas para ser obligatorias para todos los tribunales del país.

Lo anterior permite complementar al derecho legislado de manera correcta, además de abonar a la seguridad jurídica de los gobernados, toda vez que, si bien un determinado criterio judicial puede modificarse, la legislación prevé las mismas barreras para su modificación que para su creación, añadiendo el hecho que su publicidad permite prever la manera en que los tribunales resolverán sobre una determinada materia.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia engrosa la eficacia de la legislación, pues delimita el alcance y significado de cada norma, volviendo más particular la generalidad y abstracción del derecho legislado.

En este sentido, se justifica el estudio del supuesto consistente en que la jurisprudencia deba observarse en la emisión de actos diversos a los jurisdiccionales, pues al complementar la ley, la jurisprudencia permitiría una aplicación más exacta y precisa de la misma, además de brindar una concepción más actual al acto que se está emitiendo e impedir que se apliquen normas que ya fueron declaradas inconstitucionales por una jurisprudencia, evitando de esta manera que se generen daños y perjuicios a los gobernados.

³⁷⁷ Ibidem, p. 9.

Capítulo 4. Observancia obligatoria de la jurisprudencia en la emisión de actos materialmente administrativos.

4.1 Antecedentes.

Ahora bien, para continuar con el análisis de la propuesta planteada, es necesario estudiar lo que se ha resuelto al respecto por los órganos judiciales, reflexionando si ello guarda vigencia y es compatible con el paradigma constitucional actual.

La primera interrogante que la Suprema Corte dirimió fue la consistente en resolver si el principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional, que obliga a las autoridades a fundar y motivar sus actos, también las obliga a observar el contenido de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial, ello interpretado en conjunción con el artículo 94 de la Constitución.³⁷⁸

Lo anterior surgió en el intento de los Tribunales Colegiados de Circuito de dar una respuesta a la interrogante en comento, lo que los llevó a sostener tesis contradictorias, lo cual derivó en las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS, las cuales tuvieron que ser resueltas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Contradicción de tesis 40/2001-PL.

Esta contradicción de tesis resolvió la contradicción de lo sostenido por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Cuarto Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito, los cuales resolvieron criterios diversos y contradictorios respecto al tema consistente en la obligatoriedad de las autoridades administrativas de observar la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.

³⁷⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas. Crónica Relativa a las Contradicciones de Tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”, *Serie de Crónicas relevantes del Pleno y las Salas de la Suprema Corte de la Nación*, edición 2006, p. 3.

El Tribunal Colegiado Primero del Décimo Cuarto Circuito, al resolver la revisión fiscal 27/98, concluyó que la observancia de la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la de los Tribunales Colegiados de Circuito también es obligatoria para las autoridades administrativas, pues sólo de dicha manera se cumple con el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 constitucional, a este respecto surgió la siguiente tesis aislada:

JURISPRUDENCIA. ES OBLIGATORIA PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE DIMANA DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.

Si bien los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo que determinan la obligatoriedad de la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o en Salas y cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, se refieren de manera genérica a órganos jurisdiccionales sin hacer mención a *las autoridades administrativas, éstas también quedan obligadas a observarla y aplicarla, lo cual se deduce del enlace armónico con que se debe entender el texto del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y el séptimo párrafo del artículo 94 de la misma Codificación Suprema; ello porque, por un lado, la jurisprudencia no es otra cosa sino la interpretación 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 el otro, que de conformidad con el principio de legalidad que consagra la primera de las disposiciones constitucionales citadas, 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 se hayan tenido en consideración para la emisión del mismo. Por tanto, conjugando ambos enunciados, obvio es que, *para cumplir cabalmente con esta*

obligación constitucional, toda autoridad deberá no solamente aplicar la ley al caso concreto, sino hacerlo del modo que ésta ha sido interpretada con fuerza obligatoria por los órganos constitucional y legalmente facultados para ello. En conclusión, todas las autoridades, incluyendo las administrativas, para cumplir cabalmente con el principio de legalidad emanado del artículo 16 constitucional, han de regir sus actos con base en la norma, observando necesariamente el sentido que la interpretación de la misma ha sido fijada por la jurisprudencia.

(Tesis XIV.1o.8 K) (Énfasis añadido)

De lo anterior se desprende que dicho Tribunal concluyó que, para cumplir cabalmente con el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, no bastaba con aplicar la ley al caso concreto, sino que había que tener en cuenta la interpretación de los órganos facultados para emitir jurisprudencia.

No obstante, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo 304/2001, concluyó que los alcances de la garantía de legalidad no llegan al hecho de exigir que las autoridades administrativas deban apoyar sus resoluciones en la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales competentes, pues no existe disposición legal que así lo establezca, a este respecto se cita parte del precedente en comentario:

La ***obligación que tienen todas 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 emisión del acto y ***no en citar también la jurisprudencia respectiva.***

Es aplicable al caso la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes 97-102, Tercera Parte, página ciento cuarenta y tres, que dice:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Con base en el citado criterio, ***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 transcritos de la Ley de Amparo, que resulta ser la específica, sí establecen con precisión a quiénes obliga la jurisprudencia, sin comprender a tales autoridades, ***por lo que sostener lo contrario implica ir más allá de lo establecido en la ley.***

(...)

"De tal manera que no obstante ser interpretación de la ley, la jurisprudencia tiene notables diferencias con la misma, por lo que no puede ser equiparable a ésta; de no ser así, los actos de las autoridades administrativas serían violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que sobre el caso exista, lo cual carece de sustento legal.

Lo que aquí se resuelve es ***sin dejar de considerar que de ser obligatoria para las autoridades administrativas la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas, y la de los Tribunales***

Colegiados de Circuito, ello podría redundar en la reducción de las controversias ante los tribunales, pero para ello es necesario adecuar las disposiciones constitucionales y de la Ley de Amparo correspondientes.

Por las razones expuestas, ***este órgano jurisdiccional difiere del criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito*** al resolver la revisión fiscal 27/98...³⁷⁹ (Énfasis añadido)

Es importante señalar que, pese a que dicho Tribunal colige que dentro de los alcances del principio de legalidad no se considera que las autoridades administrativas deban observar el contenido de la jurisprudencia, ello no resulta óbice a que, adecuando las disposiciones legales correspondientes, se reducirían las controversias ante los tribunales, en caso de que las autoridades administrativas estuvieran obligadas a observar el contenido de la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales correspondientes.

Una vez expuestas las resoluciones, es dable señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, una vez denunciada la contradicción y remitido el asunto con el número 40/2001-PL, concluyó que sí existía contradicción de tesis, cuyo punto estribó en:

...determinar si la garantía de legalidad prevista en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que obliga a las autoridades administrativas a fundar y motivar sus actos, interpretado en relación con el diverso párrafo octavo del numeral 94 del citado ordenamiento, obliga a tales autoridades a acatar la jurisprudencia, a pesar de que los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo sólo contemplan a los órganos jurisdiccionales y no a éstas.³⁸⁰

³⁷⁹ Precedente, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 40/2001-PL., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XV, mayo de 2002, página 176. Reg. digital 17087.

³⁸⁰ Ídem.

Al resolver la citada contradicción la Segunda Sala concluyó que, de la interpretación armónica de los artículos 16 y 94 de la Constitución, no se desprende que las autoridades administrativas estén obligadas a fundar y motivar sus actos en la jurisprudencia, pues la obligación de las autoridades de fundar y motivar sus actos únicamente consiste en citar la ley aplicable al caso concreto y expresar las circunstancias, razones o causas que se hayan tenido en consideración, adecuando los motivos aducidos y las normas aplicables, no así en citar la jurisprudencia respectiva, dado que la ley y la jurisprudencia tienen notables diferencias, por lo que no puede concebirse que de la garantía de legalidad se desprenda dicha exigencia:

...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 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, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193³⁸¹ de la Ley de Amparo establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.³⁸²

Asimismo, dicha Sala refirió que en los casos en los que los actos de autoridad fueran impugnados y, en dado caso, anulados por los órganos jurisdiccionales competentes que hayan aplicado el contenido de alguna jurisprudencia, las autoridades administrativas deben cumplimentar la nueva resolución acatando los alcances y lineamientos señalados en la sentencia del órgano jurisdiccional, lo que significa que dichas autoridades no están acatando la jurisprudencia sino la sentencia que resolvió el asunto concreto.³⁸³

³⁸¹ Obligatoriedad contemplada actualmente en el artículo 217 de la Ley de Amparo.

³⁸² Precedente, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 40/2001-PL., Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XV, mayo de 2002, página 176. Reg. digital 17087.

³⁸³ Ídem.

En este sentido, la contradicción de tesis 40/2001-PL dio lugar a la integración de la siguiente jurisprudencia:

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 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. (Tesis 2a./J. 38/2002)

Contradicción de tesis 27/2004-SS

Esta contradicción de tesis resolvió la contradicción de lo sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al

resolver la revisión fiscal 165/2002, y por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 323/2003.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia observó lo siguiente:

- El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 165/2002, resolvió que las autoridades administrativas no estaban obligadas a aplicar la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, no obstante, la Sala Fiscal -Sala del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa- sí estaba obligada a observar su contenido, de acuerdo a la Ley de Amparo vigente en dicha época.³⁸⁴
- El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 323/2003, consideró que al obligar a la Sala Fiscal a aplicar la jurisprudencia equivaldría a obligar a la autoridad administrativa a someterse a ella, por lo tanto, resolvió que era inaplicable al haber la queja consentido los actos de aplicación de la ley.³⁸⁵

Los puntos por resolver en la presente contradicción consistieron en determinar lo siguiente:

1. Si el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estando obligado a aplicar la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, puede, con base en ella, declarar la nulidad de una resolución administrativa y ***obligar a las autoridades que la hayan emitido, a someterse a dicha jurisprudencia***; y,
2. Si para la aplicación que debe realizar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, existe alguna condicionante o

³⁸⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “La jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes...”, cit., p. 84.

³⁸⁵ Ibidem, p. 85.

restricción, específicamente, tratándose de actos que puedan considerarse consentidos.³⁸⁶ (Énfasis añadido)

Después de citar diversas tesis y precedentes, tales como la tesis jurisprudencial 2a./J. 38/2002 ya comentada en la contradicción anterior, dicha Sala resolvió teniendo en consideración lo siguiente:

- La aplicación de la jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad es una cuestión de legalidad, por lo tanto el juzgador de dicho Tribunal se encuentra obligado a aplicarla, ejerciendo su libertad de jurisdicción al momento de determinar si el caso concreto se ajusta a los supuestos de su aplicación, no obstante, en este supuesto su actuar se limita a nulificar el acto impugnado por contener vicios de legalidad,³⁸⁷ "...por encontrarse indebidamente fundado en una ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia",³⁸⁸ por ello el Tribunal de Federal de Justicia Administrativa³⁸⁹ está obligado a aplicarla, pese a no compartir su criterio.
- La aplicación de la jurisprudencia no entraña para el Tribunal en comento un examen de constitucionalidad, sino sólo de legalidad, pues al existir jurisprudencia que establezca que una determinada ley es inconstitucional, el Tribunal debe concluir que el acto era ilegal, sin necesidad de realizar un estudio de constitucionalidad ulterior.³⁹⁰

³⁸⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Contradicción de Criterios (antes Contradicción de Tesis) 27/2004-SS, 23 de junio de 2004, p. 50, <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=63404>

³⁸⁷ Ibidem, pp. 100-101.

³⁸⁸ Ibidem, p. 101.

³⁸⁹ En el texto original Tribunal de Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

³⁹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Contradicción de Criterios (antes Contradicción de Tesis) 27/2004-SS, 23 de junio de 2004, p. 101, <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=63404>.

- La Segunda Sala recalca que, dado que la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de la ley no tiene efectos *erga omnes*, sólo se aplicará a los asuntos que se sometan a su jurisdicción, por lo que sólo aquellos que la invoquen en un proceso jurisdiccional se beneficiarán de ella.³⁹¹

De lo anterior, la Segunda Sala concluyó respecto del primer tema motivo de contradicción:

- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al estar obligado a aplicar jurisprudencia debe declarar la nulidad de una resolución administrativa que contenga un vicio de legalidad contrario al artículo 16 de la Constitución, es decir, que se encuentre fundado en una ley declarada inconstitucional.³⁹²
- Las autoridades administrativas deben cumplimentar las sentencias dictadas por dicho Tribunal conforme a los alcances y lineamientos en ella establecidos, dado que, si bien es cierto que las autoridades administrativas no están obligadas a observar la jurisprudencia que haya declarado la inconstitucionalidad de una ley por no encontrarse dicho supuesto previsto en la Ley de Amparo, debe entenderse que al emitir la nueva resolución en cumplimiento a la sentencia, no están acatando la jurisprudencia, sino la sentencia emitida por el Tribunal.³⁹³

En relación al segundo tema de contradicción, la Segunda Sala consideró lo expuesto a continuación:

- Por lo que hace a la forma de aplicar la jurisprudencia, la Sala refirió que la sola cita de la misma es insuficiente para fundar las resoluciones que dicten los Tribunales, pues los órganos jurisdiccionales deben asentar las consideraciones lógicas que demuestren la aplicabilidad de la tesis al caso

³⁹¹ Ídem.

³⁹² Ibidem, p. 102.

³⁹³ Ídem.

concreto, con el propósito de que la norma general, la jurisprudencia, pueda generar la norma individual que resuelva el conflicto.³⁹⁴

Es importante enfatizar el hecho que la Sala considera a la jurisprudencia como una norma general que necesita ser aplicada al caso concreto para poder resolver el asunto en cuestión.

- El Tribunal debe determinar si es procedente o no aplicar la jurisprudencia, no obstante, en caso de no hacerlo no significa que la jurisprudencia no le sea obligatoria, sino únicamente que no procede aplicarla al caso concreto.³⁹⁵

En ese orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia concluyó lo siguiente:

- La aplicación de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley por parte del Tribunal está condicionada a que ello resulte procedente, esto es, el órgano jurisdiccional debe justificar la factibilidad de su aplicación, lo cual no sucede cuando el juicio de nulidad resulta improcedente o cuando se trata de actos consentidos por el actor, ello sin demeritar la obligación que tiene el Tribunal de aplicar la jurisprudencia.³⁹⁶

A este respecto se refiere que resulta ilógico e incluso incompatible con el orden jurídico nacional que una persona pueda consentir la aplicación de un acto emitido notoriamente en contravención de la Constitución por el único hecho de no haber promovido o satisfecho los requisitos legales para la promoción de un medio de defensa, ya que, como se expondrá más adelante en el presente capítulo, ello va en contra con el principio de supremacía constitucional.

- Cuando en un juicio de nulidad no proceda la aplicación de la jurisprudencia porque el acto impugnado se considere consentido, dicha circunstancia no impide que puedan impugnarse actos ulteriores, incluso, en caso de nulidad,

³⁹⁴ Ibidem, p. 105.

³⁹⁵ Ídem.

³⁹⁶ Ibidem, p. 112.

aplicando la misma jurisprudencia, ya que la sentencia produce efectos contra la resolución impugnada, no contra la ley en que se funda el acto.

De lo expuesto, la Corte resolvió que debían prevalecer las siguientes tesis jurisprudenciales:

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO DEBE APLICARLA SI EL JUICIO DE NULIDAD ES IMPROCEDENTE.

La aplicación que debe realizar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo no es irrestricta, sino que está condicionada a que el juicio de nulidad sea procedente, lo que no sucede cuando los actos fueron consentidos por el actor; lo anterior, no impedirá la aplicación de la citada jurisprudencia en juicios ulteriores que sean procedentes, pues al igual que en el juicio de amparo directo, la sentencia dictada en los juicios de nulidad produce efectos únicamente contra la resolución impugnada, mas no contra la ley que sirve de fundamento. (Tesis 2a./J. 90/2004)

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, aun 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 es 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. (Tesis 2a./J. 89/2004)

De lo expuesto se deriva que, cuando una autoridad emita un acto contrario a la Constitución, el gobernado forzosamente tendrá que acudir a sede jurisdiccional a solicitar la aplicación de la jurisprudencia, lo cual, como ya se ha comentado en el presente trabajo, implica que tenga que erogar recursos económicos para que dicho acto deje de vulnerar sus derechos y, por otro lado, las personas que no procedan de dicha manera verán permanentemente vulnerado su respectivo derecho.

Por lo que, una vez enunciados los antecedentes del tema que se tratará en el presente capítulo, se estudiará si lo resuelto por la Segunda Sala hace más de una década se mantiene vigente hasta nuestros días o si, por el contrario, dado el nuevo paradigma constitucional y las obligaciones internacionales que el Estado mexicano ha adquirido en materia de derechos humanos, es necesario que se replantee lo expuesto.

Una vez enunciado lo anterior, en los siguientes apartados me abocaré al análisis respecto a si es necesario replantear la cuestión relativa la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas, pues puede distinguirse que en la actualidad el contenido de la jurisprudencia tiene mayores alcances, sin omitir mencionar las obligaciones internacionales que el Estado mexicano ha adquirido en materia de derechos humanos a partir de la aparición del nuevo paradigma constitucional.

Por lo anterior, a continuación, se estudiarán los temas más relevantes que nos permitirán concluir si deviene necesario la implementación de la obligatoriedad de la jurisprudencia para todas las autoridades del Estado, su compatibilidad con el

orden constitucional actual, su viabilidad, así como si su aplicación traería más beneficios que desventajas.

4.2. Argumento derechos humanos.

4.2.1. El trato desigual que implica que sólo a los gobernados que promuevan medio de defensa en contra del acto de autoridad contrario a la Constitución les deje de surtir efectos.

Como ya se ha enunciado, lo que se pretende con la propuesta planteada en el presente trabajo es evitar que los gobernados sufran vulneraciones a sus derechos humanos con los actos materialmente administrativos emitidos por las autoridades del Estado, de los cuales sólo podrán defenderse aquellas personas que promuevan un juicio ante los tribunales competentes, por lo que, las personas que resienten dicha afectación sin poder defenderse, las cuales resultan ser la mayoría,³⁹⁷ verán sus derechos humanos vulnerados de manera permanente.

Lo anterior, a consideración de Palomo Carrasco, es injusto, toda vez que “se trata de manera diferente a personas que se ubican en un mismo supuesto, simplemente porque unos deciden ejercer acción constitucional y otros no, sin tomar en consideración que muchas de las veces tal decisión obedece a cuestiones económicas.”³⁹⁸

Pues previo a la promoción de la demanda de amparo, al existir jurisprudencia aplicable al caso concreto, se conoce que los órganos jurisdiccionales declararán dicho acto como contrario a derecho, pues ellos sí están obligados a observar el contenido de la jurisprudencia, ya sea tratándose de normatividad declarada como inconstitucional mediante jurisprudencia o, bien, por jurisprudencia temática, aplicable al caso concreto.³⁹⁹

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER

³⁹⁷ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 246.

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 261.

³⁹⁹ *Ídem*.

PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Debe suplirse la queja deficiente respecto del acto concreto de aplicación de una norma legal, que, si bien no ha sido específicamente declarada inconstitucional a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ingresa sin mayor dificultad dentro del ámbito de regulación de una jurisprudencia temática sobre inconstitucionalidad de leyes, entendida ésta como aquella referida a los actos legislativos que no pueden realizarse válidamente. Esta conclusión se justifica por las siguientes razones: 1) ***el Juez constitucional tiene el deber de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema***, además tiene facultades propias y autónomas para decidir si un acto o una ley viola alguna norma constitucional, con el efecto de inaplicarlo en el caso concreto, y para casos futuros en relación con el quejoso, por lo que, por mayoría de razón, tiene facultades para ejercer un prudente juicio de analogía con el objeto de verificar la aplicabilidad directa del principio contenido en la jurisprudencia al caso de su conocimiento; 2) ***de actualizarse el juicio de analogía, se surte la aplicabilidad del principio general contenido en la jurisprudencia, dando lugar en consecuencia al surgimiento del deber del juzgador para hacer prevalecer el derecho fundamental o la norma constitucional cuyo alcance ha sido definido***; 3) ***el Juez constitucional tiene el deber de evitar la subsistencia de actos de aplicación de leyes declaradas inconstitucionales***, con independencia de la no impugnación o el consentimiento de éstas, porque dichos actos al constituir una individualización de la norma legal, contienen necesariamente los vicios de inconstitucionalidad que la ley les ha trasladado, además de los posibles defectos propios de ilegalidad que en consecuencia se producen; y 4) el Juez constitucional tiene el deber de actuar conforme a derecho, lo que no ocurre si mediante su actuación impide la plena eficacia de la jurisprudencia temática

invocada, pues ello implicaría la violación de los derechos fundamentales tutelados a través del orden jurídico. (Tesis P./J. 104/2007) (Énfasis añadido)

De lo anterior puede concluirse que, dado que dentro del derecho a la igualdad consagrado en la Constitución se establece que todos los gobernados deben ser tratados de la misma forma, al encontrarse en el mismo supuesto normativo, como señala Palomo Carrasco, si una ley es declarada inconstitucional, los efectos deben surtir para todos y no solamente para aquellos que promovieron juicio de amparo, por lo que, una ley no puede ser al mismo tiempo constitucional para unos "...y al mismo tiempo inconstitucional para los que se les otorgó una sentencia constitucional favorable"⁴⁰⁰, dado que ello vulnera la supremacía constitucional, el principio de igualdad y el principio que señala la prohibición de las leyes privativas.⁴⁰¹

4.2.2. Obligación de todas las autoridades de promover los derechos humanos y el principio *pro persona*.

Por otro lado, es importante recalcar el hecho que constitucionalmente todas las autoridades están obligadas a garantizar los derechos humanos, por lo que resulta ilógico que las autoridades diversas a las jurisdiccionales estén facultadas para emitir actos fundados en leyes contrarias a la Constitución.

Marcos del Rosario abona señalando que la modificación constitucional en materia de derechos humanos significó un cambio sustancial del sistema jurídico, pues se pasó de una composición formal y positivista a "una sustentada en los derechos humanos",⁴⁰² siendo preponderante la inclusión del principio *pro personae* y la interpretación conforme.

⁴⁰⁰ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 274

⁴⁰¹ *Ibidem*, p. 280.

⁴⁰² Del Rosario Rodríguez, Marcos, "La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad", *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de derecho Constitucional*, México, número 33, julio-diciembre 2015, p. 160.

Asimismo, diversos doctrinarios apuntan que la propuesta planteada permitiría una verdadera observancia del principio *pro persona* previsto en el párrafo segundo de la Constitución General y de la obligación de todas las autoridades respecto a garantizar los derechos humanos previsto en el párrafo tercero del mismo ordenamiento:

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En este sentido, el tratadista Miguel Carbonell señala que, de dicho precepto, queda claro que “las obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos corren a cargo de todos los poderes, incluso considerando que algún nivel de gobierno tenga obligaciones reforzadas hacia esos derechos.”⁴⁰³

Toda vez que, como Cienfuegos apunta, dicha porción normativa no especifica a qué tipo de normas se refiere, si constitucionales, legales o incluso la jurisprudencia, por lo cual, en caso de colisión entre un precepto legal y la

⁴⁰³Carbonell, Miguel, “Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución mexicana”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, citado a su vez en Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, “La primacía en la aplicación de la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes por las autoridades administrativas en México”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de derecho Constitucional*, México, 30, enero-junio 2014, p. 228.

jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley por violar los derechos humanos, todas las autoridades, sin excepción alguna, deben aplicar la norma que ofrezca la protección más amplia⁴⁰⁴, razón por la cual, el principio *pro persona* coadyuva a la implementación de la propuesta planteada.

A este respecto, Cienfuegos estima que, si bien la jurisprudencia no tiene el carácter de ley, sí tiene el carácter de norma jurídica y de fuente plena del derecho, por lo tanto, su aplicación debe ser preferente en tanto contenga un beneficio mayor para las personas.⁴⁰⁵

Apuntala lo anterior, lo referido por Hans Kelsen, el cual enuncia que, “un tribunal, en especial un tribunal de última instancia, puede estar facultado no sólo para producir con sus sentencias, normas obligatorias individuales, válidas para el caso presente, sino también normas generales.”⁴⁰⁶

En el mismo tenor, Echeverri Cuello, que se abocó al estudio de un supuesto similar al que nos atiende, señaló que la regla judicial -jurisprudencia- debe ser aplicada por las autoridades administrativas cuando existan casos que se subsuman dentro de la hipótesis prevista por dicha regla, pues ellas están obligadas a aplicar el derecho vigente y las reglas judiciales lo son, ello atendiendo a que la jurisprudencia es un instrumento legítimo a través de los cuales se manifiesta el Derecho, que se suma a los tradicionales, tales como la Constitución y la ley.⁴⁰⁷

En ese sentido, señala Cienfuegos, que, respecto a la legislación vigente no se le niega su validez, sólo se estaría prefiriendo otra norma jurídica, cuya protección resulta más amplia a los derechos humanos de los gobernados, ello

⁴⁰⁴ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 228.

⁴⁰⁵ Cfr., *ibidem*, p. 231.

⁴⁰⁶ Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, 16a, ed., trad. de Roberto J. Vernego, México, Porrúa, 2009, citado en Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 231.

⁴⁰⁷ Echeverri Cuello, Carlos Manuel, “La obligatoriedad del precedente judicial frente a las autoridades administrativas colombianas”, *Revista Vis Iuris*, Colombia, No. 1, Vol. 1, enero-junio, 2014, pp. 90 y 107.

conforme al principio *pro persona* establecido en el artículo 1° constitucional,⁴⁰⁸ en el entendido que la jurisprudencia es una norma jurídica y una fuente de derecho en el orden jurídico mexicano, por consiguiente, puede entrar en conflicto con otras normas.⁴⁰⁹

Asimismo, Cienfuegos señala que lo anterior significa una ampliación a la protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución, toda vez que, si bien la Ley de Amparo únicamente contempla la obligatoriedad de la jurisprudencia para los órganos jurisdiccionales, una interpretación que contemple el principio *pro persona* debe admitir la aplicación por parte de las autoridades diversas a las jurisdiccionales de la jurisprudencia que declare inconstitucional una ley, no obstante, ello no significa que una autoridad administrativa ejerza un control ilimitado de constitucionalidad, pues no es facultad del ejecutivo revisar la constitucionalidad de leyes emitidas por el poder legislativo.⁴¹⁰

En adición, puede establecerse que el sistema jurídico actual permite que nuestra propuesta sea integrada como forma de buscar una mejor protección del principio *pro persona*, toda vez que, como lo refiere Rivera Hernández,⁴¹¹ la reforma en materia de derechos humanos de 2011 y el inicio de la décima época jurisprudencial provocaron el nacimiento de un nuevo sistema jurídico nacional que integra el control difuso de convencionalidad, la interpretación conforme y las nuevas facultades de los jueces nacionales para inaplicar una determinada norma cuando ello implicara obtener un mayor beneficio del principio *pro persona*.

En el mismo tenor, Marcos del Rosario⁴¹² apunta que todas las autoridades están obligadas a proteger la unidad y vigencia del orden jurídico, con el objeto de cumplimentar los principios de certeza y seguridad jurídica, principios que deben

⁴⁰⁸ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 231.

⁴⁰⁹ *Ibidem*, p. 235.

⁴¹⁰ *Ibidem*, pp. 232 y 233.

⁴¹¹ Rivera Hernández, Maricarmen, *op. cit.*, p. 141.

⁴¹² Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 185.

armonizarse con el principio *pro persona*, pues sólo así se dotará de regularidad constitucional al sistema jurídico, precisando lo siguiente:

...sin perder de vista que el eje rector de nuestro orden constitucional es la persona, y por tanto, no puede anteponerse la aplicación de un principio o disposición que por sí solo genere una afectación a la persona y sus derechos.⁴¹³

Este tratadista concluye que la protección de los derechos humanos se encuentra condicionada a que el Estado actúe a favor de la persona, lo cual debe expandirse a toda autoridad y a toda función estatal, por lo tanto, aquellas están obligadas a ajustarse a los parámetros de control de regularidad constitucional, por lo que, aún en caso que no sea posible armonizar los principios de certeza y seguridad jurídica con el principio *pro persona*, siempre debe imperar este último, pues la misma debe encontrarse en posibilidad de ejercer de forma plena cada uno de sus derechos, de lo contrario se condicionaría la validez de toda acción estatal.⁴¹⁴

Expuesto lo anterior, puede concluirse que con la propuesta planteada se estaría cumpliendo con la obligación contemplada en el artículo 1° constitucional, relativa a la obligatoriedad de todas las autoridades del país de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, además de ensanchar los alcances del principio *pro persona*, beneficiando la protección de los derechos del gobernado cuando les sea emitido un acto de autoridad.

4.2.3. Obligación de las autoridades de garantizar el acceso a la impartición de la justicia cuando realizan actos materialmente jurisdiccionales.

Aunque en el presente trabajo se propone la obligatoriedad de la jurisprudencia para todas las autoridades en la emisión de los actos materialmente administrativos que afecten la esfera jurídica de los gobernados, es importante enfatizar que la obligatoriedad que se propone se torna más relevante cuando las autoridades resuelven actos materialmente jurisdiccionales, como lo es el caso de la resolución de un recurso administrativo.

⁴¹³ Ídem.

⁴¹⁴ Ídem.

De igual forma, Palomo Carrasco afirma que las autoridades administrativas que resuelvan recursos y medios de defensa en la misma sede deben observar la jurisprudencia, pues "...si bien no resuelven una controversia entre partes, sí se trata de un control interno de la legalidad de sus propios actos, constituyendo una función formalmente administrativa, pero materialmente jurisdiccional",⁴¹⁵ pues abona el hecho que las autoridades administrativas igualmente estén obligadas a garantizar el acceso a la impartición de la justicia, tal como se ilustra con la siguiente jurisprudencia:

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.

La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los

⁴¹⁵ Palomo Carrasco, *op. cit.*, p. 272.

servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, ***si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.*** (Tesis 2a./J. 192/2007) (Énfasis añadido)

Teniendo en cuenta lo anterior, Cienfuegos Sordo concluye que cuando las autoridades administrativas conozcan de recursos administrativos en contra de sus resoluciones están obligadas a observar la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación con el objeto de proteger y garantizar los derechos humanos de los gobernados, pues de lo contrario, al resolver su subsistencia, estaría incumpliendo con el principio *pro persona* establecido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su actuación constituiría una inconstitucionalidad por omisión.⁴¹⁶

Por lo anterior, la autoridad administrativa estaría revisando sus propios actos y prefiriendo la jurisprudencia, pues de dicha forma se protegerían y garantizarían de mejor forma los derechos humanos del gobernado.⁴¹⁷

De lo expuesto se concluye que las autoridades administrativas deben observar la jurisprudencia en la resolución de los recursos administrativos, ya que, al resolver dicho control interno de la legalidad estarían ejerciendo funciones

⁴¹⁶ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, pp. 234 y 235.

⁴¹⁷ *Ibidem*, p. 235.

materialmente jurisdiccionales, abonando el hecho que dichas autoridades están obligadas a garantizar el acceso a la impartición de la justicia.

4.2.4. Obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos.

Como se expuso en los apartados que preceden, la necesidad de proteger los derechos fundamentales de los gobernados de manera inmediata es sumamente importante, dado que los mismos podrían resentir afectaciones graves e irreparables en su esfera de derechos por parte de las autoridades, cuando éstas emitan actos fundados en normas contrarias a la Constitución, pese a ya existir jurisprudencia que declara la norma como inconstitucional.

Como ya se señaló, Marcos del Rosario⁴¹⁸ refiere que la modificación constitucional en materia de derechos humanos significó un cambio sustancial del sistema jurídico, pues se pasó de una composición formal y positivista a “una sustentada en los derechos humanos”, siendo preponderante la inclusión del principio *pro personae* y la interpretación conforme.

De esta forma y, en atención al nuevo paradigma constitucional de derechos humanos, la jurisprudencia debe estimarse obligatoria para todas las autoridades del país, pues se obliga al Estado a proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales. Apuntala lo anterior, el hecho que la jurisprudencia es el resultado del análisis constitucional en conjunción con los tratados internacionales celebrados por México.⁴¹⁹

A este respecto, es importante engrosar lo expuesto, mencionando las obligaciones que el Estado mexicano ha adquirido como parte de los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos que ha celebrado, a cuya observancia ha coadyuvado la jurisprudencia, ya que, como lo menciona Sandra

⁴¹⁸ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 160.

⁴¹⁹ Rodríguez Carrillo, Silverio, “Obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para las autoridades administrativas, conforme al nuevo paradigma constitucional de los derechos humanos”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial*, México, número 48, 2019, p. 186.

Góngora, la transformación de la jurisprudencia ha de venir de comprender su importancia para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano, consistentes en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, pues el paradigma constitucional actual impulsa este tipo de cambio de dinámicas al interior del sistema jurídico.⁴²⁰

En este tenor, se enuncia que el nuevo paradigma constitucional actúa de la mano con las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual deja entrever que la protección de los derechos humanos debe ser una obligación para todas las autoridades del Estado, incluso llegando a concluir que "...el deber de aplicar el control de convencionalidad *ex officio* no se encuentra reservado única y exclusivamente a los órganos jurisdiccionales, sino que se extiende a toda autoridad de representación democrática directa o indirecta, teniendo como límite de actuación el ámbito de sus competencias."⁴²¹

Lo citado en el párrafo que precede se contiene en la sentencia de supervisión del cumplimiento en el caso *Gelman vs. Uruguay* de fecha 20 de marzo de 2013, misma que, para nuestro objeto de estudio, abona lo siguiente:

Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel, incluyendo a los más altos tribunales de justicia de los mismos, tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional.⁴²²

⁴²⁰ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 818.

⁴²¹ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, pp. 168-169.

⁴²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de Marzo de 2013. Caso Gelman Vs. Uruguay Supervisión De Cumplimiento De Sentencia*, párrafo 59, https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

Sin omitir mencionar que en la sentencia de fondo y reparaciones del mismo asunto de fecha 20 de febrero de 2011, la Corte Interamericana señaló que:

Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.⁴²³

De lo anterior, Marcos del Rosario concluye que:

La proyección de los derechos humanos, así como su tutela, no se limita a una determinada función estatal, sino que impacta en todas las esferas competenciales del Estado, ya que éste tiene la obligación ineludible de salvaguardar la vigencia de dichos derechos, así como lo dispuesto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴²⁴

En el mismo sentido, en la Opinión Consultiva OC-21/14. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, la Corte Interamericana resolvió lo siguiente:

31. Del mismo modo, la Corte estima necesario recordar que, conforme al derecho internacional, **cuando un Estado es parte de un tratado internacional**, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **dicho tratado obliga a todos sus órganos, incluidos los poderes judicial y legislativo, por lo que la violación por parte de**

⁴²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de febrero de 2011. Caso Gelman Vs. Uruguay Fondo y reparaciones*, párrafo 193, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

⁴²⁴ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 169.

alguno de dichos órganos genera responsabilidad internacional para aquél.⁴²⁵ (Énfasis añadido)

En este sentido, es menester referir que las autoridades administrativas son las que muestran el mayor retraso respecto a su obligación de garantizar los derechos humanos, lo cual resulta lógico atendiendo a la naturaleza de sus funciones, esto es, al únicamente limitarse a la aplicación de las leyes sin reflexionar su conformidad con la Constitución, ni con los tratados internacionales, ni siquiera si con ello se vulnera algún derecho humano, es evidente su rezago respecto a la obligación internacional de proteger y garantizar los derechos humanos, apoya lo anterior lo reportado por la Comisión Interamericana en el informe de país de 2016,⁴²⁶ sobre la situación de los derechos humanos en México, en el que se enfatizó que existe una profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial y el acceso a la justicia que viven millones de personas en el país.

Asimismo, Sandra Gómora señala que la rama administrativa es la más atrasada en la implementación de derechos humanos, ya que su incorporación viene del legislativo y su aplicación ha sido asumida por el judicial, sin que haya esfuerzos encaminados a que las autoridades administrativas o, el resto de autoridades cuando emiten este tipo de actos, asuman sus respectivas responsabilidades en materia de derechos humanos.⁴²⁷ Por otro lado, refiere que la jurisprudencia en nuestro país se ha mantenido inalterada y prácticamente indiferente al “...proceso de internacionalización del derecho constitucional y posterior constitucionalización del derecho internacional de los derechos humanos”,⁴²⁸ ya que el tiempo mostró que no todas las respuestas están en la ley y

⁴²⁵ Corte IDH, No. 7: “Control de Convencionalidad. Actualización”, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 30 Julio 2019, p. 18, <https://www.refworld.org/es/docid/5d432db75.html>

⁴²⁶ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 825.

⁴²⁷ *Ibidem*, p. 826.

⁴²⁸ *Ibidem*, p. 814.

debe reconocerse el papel creador de la jurisprudencia, con lo cual el principio de legalidad se ensancharía.

De lo anterior se deriva que, en atención al nuevo paradigma constitucional de derechos humanos, la jurisprudencia debe estimarse obligatoria para todas y cada una de las autoridades del país, pues se obliga al Estado a proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, por lo que, en caso de no hacerlo, se podría incluso incurrir en responsabilidad internacional.

4.3. El principio de legalidad.

Con el objeto de estimar la conveniencia de la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades diversas a las jurisdiccionales es menester estudiar el principio de legalidad, pues de esta forma sabremos si nuestra propuesta es compatible con dicho principio, así como si con ello se engrosa la seguridad jurídica de los ciudadanos o los pondría en un estado de incertidumbre jurídica.

4.3.1. Alcances del principio de legalidad.

En primer lugar, debe señalarse que la emisión de los actos materialmente administrativos corresponde a cada uno de los poderes de la Unión, los cuales inciden en la esfera jurídica de los particulares.

De acuerdo con García de Enterría,⁴²⁹ el principio de legalidad implica la sujeción plena de la administración pública a la ley, la cual, al establecer un marco jurídico, habilita y a la vez limita su actuación a través de la concesión expresa de potestades. En contraposición, los particulares están sujetos a los efectos jurídicos que esas potestades producen.

Bajo esta concepción, las autoridades administrativas cumplen con su obligación de fundar y motivar la ley, citando exactamente el artículo o regla de la ley que les es aplicable y expresando las razones o circunstancias que los llevaron a adecuar dicha conducta al precepto citado.

⁴²⁹ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, *Curso de derecho administrativo I*, 12a. ed., Madrid, Thomson-Civitas, 1974, citado en Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 812.

Asimismo, la legalidad implica el sometimiento de la ley a la Constitución, lo cual determina su validez, de esta forma los principios básicos y los derechos humanos contenidos en ella deben impregnarse en su aplicación,⁴³⁰ por lo tanto, los actos administrativos, los cuales se emiten de manera unilateral en ejercicio de sus potestades, cuya consecuencia es reconocer, modificar, transmitir o extinguir una situación jurídica subjetiva tienen como finalidad la satisfacción del interés general.⁴³¹

En este orden de ideas, de acuerdo con la presunción de validez de un acto administrativo, éste es válido desde que se emite, es decir, se presume que se encuentra apegado al orden jurídico vigente, salvo prueba en contrario, es decir, hasta en tanto no exista una resolución de autoridad competente que lo invalide,⁴³² ello, de acuerdo con Palomo Carrasco, se debe a que es necesario garantizar el acatamiento inmediato de los actos de autoridad por los gobernados⁴³³ y otorgar seguridad jurídica a los mismos frente al acto de autoridad,⁴³⁴ no obstante, ello no implica que la presunción de validez es absoluta y no es razonable admitir "...que los actos administrativos descansan en la aplicación ciega de la ley sin tomar en consideración la riqueza de la jurisprudencia que versa sobre esa misma ley"⁴³⁵ más si con la emisión de dicho acto se vulnera un Derecho Humano.

Lo anterior es así, ya que al operar de dicha manera no se persigue un sustento real de justicia, ni existe un análisis que reflexiona sobre la legalidad del acto en cuestión, lo que hace que el acto sólo goce de una mera suposición de legalidad, lo cual, a consideración de Palomo, no colma la garantía de seguridad

⁴³⁰ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 812.

⁴³¹ Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, 19a. ed., México, Porrúa, 1998, citado en Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 813.

⁴³² Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 172.

⁴³³ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 296.

⁴³⁴ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 172.

⁴³⁵ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, citado en Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 813.

jurídica en favor de los particulares; dicha seguridad se lograría si las autoridades observaran en la emisión del acto la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación,⁴³⁶ pues, además, se presumiría que la autoridad emisora tomó en consideración los criterios obligatorios que los órganos jurisdiccionales han integrado, derivado de la interpretación de la ley.

Cienfuegos Sordo señala que la idea de que las autoridades administrativas deben someterse a lo que dice la ley, sin importar que ésta haya sido declarada inconstitucional por algún tribunal encargado de revisar su constitucionalidad, deriva del paradigma positivista que ha subsistido en el orden jurídico mexicano,⁴³⁷ así “...las autoridades administrativas, escudándose en el principio de legalidad, se [consideran] facultadas para violar los derechos fundamentales de las personas.”⁴³⁸

En el mismo sentido, Ambriz Landa menciona que constitucionalmente las autoridades administrativas están obligadas a observar y aplicar la jurisprudencia; ello se desprende del contenido del artículo 16 constitucional, en la obligación de las autoridades de fundar y motivar sus actos en mandamiento escrito, lo cual se logra no solamente aplicando la ley al caso concreto sino hacerlo del modo que ésta ha sido interpretada por los órganos facultados para ello.⁴³⁹

Lo anterior, en palabras de Ambriz Landa, justifica la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas, pues dicho autor define a la jurisprudencia como “la interpretación reiterada y obligatoria de la ley; se trata de la norma misma definida en sus alcances a través de un procedimiento que desentraña su razón y finalidad.”⁴⁴⁰

4.3.2.- Seguridad jurídica y el principio de legalidad.

En adición, Palomo menciona que, al no estar las autoridades obligadas a observar el contenido de la jurisprudencia, se vulnera la garantía de seguridad

⁴³⁶ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 296.

⁴³⁷ Cfr. Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 224.

⁴³⁸ *Ibidem*, p. 225

⁴³⁹ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 35.

⁴⁴⁰ *Ídem*.

jurídica, prevista en los artículos 14 y 16 de la Constitución, ya que al fundar y motivar los actos de autoridad se brinda certeza al gobernado respecto al acto emitido, entonces si dicho acto se emite en contravención a la jurisprudencia está erróneamente fundado y motivado, pues se emite en un sentido diverso al compatible con la Constitución, por lo que dicho acto de aplicación es contrario a Derecho;⁴⁴¹ la validez de la jurisprudencia deriva del hecho que es emitida por órganos con facultad exclusiva para ejercer el control de la constitucionalidad de los actos y normas generales,⁴⁴² facultad prevista en la Constitución.

Rodríguez Carrillo secunda enunciando que el artículo 14 constitucional “puede reinterpretarse con un nuevo significado lingüístico (...) coherente, en el sentido de que la ley, conforme a los principios de generalidad y abstracción no requiere, en principio, de reformas, porque los tribunales se encargan de su actualización, precisamente al emitir jurisprudencia.”⁴⁴³

Apuntala lo anterior Rivas Saavedra, quien señala que la jurisprudencia debe ser obligatoria para las autoridades administrativas, derivado de la conjunción de los siguientes factores:⁴⁴⁴

- 1) El autor concibe a la jurisprudencia como la interpretación reiterada y obligatoria de la ley.
- 2) El principio de legalidad consagrado en la Constitución, por el cual las autoridades están obligadas a fundar y motivar todo acto de molestia.
- 3) El acto administrativo de la autoridad impacta la esfera jurídica de los gobernados.

De lo expuesto, el autor considera que las autoridades emisores de actos administrativos están obligados a observar el contenido de la jurisprudencia con el

⁴⁴¹ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 258.

⁴⁴² *Ibidem*, p. 297.

⁴⁴³ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 173.

⁴⁴⁴ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, *op. cit.*, p. 23-24

objeto de cumplir con el mandato constitucional de dar seguridad jurídica a los gobernados, lo cual deriva en el respeto al estado de Derecho.⁴⁴⁵

En el mismo sentido, Gabino Fraga sostuvo que, aunque el Poder Ejecutivo está obligado a ejecutar las leyes que expide el congreso, dicha obligación no puede referirse a las leyes declaradas inconstitucionales, por las siguientes razones:

- 1) Porque sería absurdo pensar que la propia Constitución obliga a ejecutar leyes que la contradigan.
- 2) Porque para poder desobedecer la Constitución por una ley secundaria opuesta a ella sería necesario texto expreso en la norma fundamental que lo permitiera. Y esto sería tanto como afirmar que ese orden jurídico no existe y que el único poder que está obligado a respetar la Constitución es el Legislativo, en tal forma que, si éste no cumple, los otros poderes se encuentran exonerados de dicha obligación.⁴⁴⁶

En este tenor, a pesar de que el principio de legalidad como actualmente se concibe pareciera que brinda la suficiente seguridad jurídica al gobernado, lo cierto es que el tránsito de un Estado de derecho a un Estado constitucional de derecho no se ha concretado en lo sustantivo, pues no se ha logrado que todos los órganos del Estado promuevan efectivamente los derechos humanos,⁴⁴⁷ para lo cual debemos cuestionarnos de qué instrumentos jurídicos vigentes podemos valernos para la consecución de dicho fin.

4.3.3.- Nueva concepción de legalidad.

En este sentido puede decirse que las autoridades del Estado mexicano han mantenido adhesión absoluta a la más estricta legalidad de sus actos, no obstante, la forma en la que se concibe actualmente el principio de legalidad es limitante en razón de lo siguiente: ⁴⁴⁸

⁴⁴⁵ Ibidem, p. 24.

⁴⁴⁶ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 225.

⁴⁴⁷ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 815.

⁴⁴⁸ Ibidem, pp. 816 y 817.

- 1) Los órganos judiciales tienen una obligación directa y real de aplicar y actuar conforme al contenido de la jurisprudencia, mientras que los demás órganos del Estado deben actuar con estricto apego a la ley, por tanto, no están obligados a conocer o a aplicar jurisprudencia en el desempeño de sus funciones cotidianas.
- 2) Limita el alcance de la jurisprudencia únicamente a las partes involucradas y a los tribunales, ya que no obliga a los particulares a invocarla en el futuro, ni a las demás autoridades a conocerla o aplicarla directamente, por lo que desincentiva el uso fuera de los espacios jurisdiccionales.

Sandra Gómora refiere que lo anterior resulta inconcebible, toda vez que la jurisprudencia se reputa como "...la concreción última y más acabada de los derechos",⁴⁴⁹ por lo que el principio de legalidad como se concibe actualmente limita su alcance, lo que provoca una deficiente protección de los derechos humanos, toda vez que ni siquiera todos los órganos del Estado están obligados a observar la jurisprudencia, pudiendo incluso seguir aplicando leyes que han sido declaradas como inconstitucionales.

De lo enunciado, puede concluirse que únicamente mediante la construcción teórica de una nueva noción de la legalidad que considere a la jurisprudencia como obligatoria en la emisión de actos materialmente administrativos puede llegarse a una verdadera interpretación jurídica protectora de derechos humanos,⁴⁵⁰ pues la concepción tradicional no tiene el alcance necesario para obligar a las autoridades diversas a las administrativas a observar lo establecido en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.

De esta manera se pone especial énfasis en que la jurisprudencia se convertiría en una extensión a la ley, pues de manera adjetiva especifica su rango de aplicación y, a su vez, amplía su interpretación con objeto de proteger de mejor manera los derechos humanos de los gobernados. En palabras de Gudiño la jurisprudencia es "...la versión más acabada de la ley que las autoridades tienen

⁴⁴⁹ Ibidem, p. 818.

⁴⁵⁰ Cfr., ibidem, p. 328.

obligación de aplicar de primera mano”,⁴⁵¹ por lo que , bajo esta nueva concepción de la legalidad, asegura Sandra Gómora, los órganos administrativos encontrarían “...la vía de cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, que es un mandato constitucional.”⁴⁵²

En este sentido, se considera que la obligatoriedad de la jurisprudencia funcionaría como complemento a la legislación vigente, toda vez que:

- 1) La jurisprudencia presenta una regulación más rápida y específica que la del legislador, ya que, al resolver casos concretos, suelen derivarse criterios jurisprudenciales con mayor celeridad que las decisiones tomadas por el poder legislativo.⁴⁵³
- 2) Los criterios adoptados por el poder judicial son adoptados con posteridad por el legislador, lo que permite la creación de nuevas figuras jurídicas y modelar las ya existentes.⁴⁵⁴
- 3) La jurisprudencia, al estar dotada de cognoscibilidad, uniformidad y previsibilidad dota de seguridad jurídica a la totalidad del sistema jurídico.⁴⁵⁵
- 4) A diferencia del quehacer legislativo, donde comúnmente se encuentra influido por cuestiones políticas, las resoluciones judiciales no atienden a dicha agenda.⁴⁵⁶

Pese a lo comentado, es importante recalcar que las autoridades administrativas no puedan desaplicar una ley que ellas mismas consideren inconstitucional, pues no están facultadas para revisar los actos emitidos por el Poder Legislativo, lo cual vulneraría el principio de división de poderes.⁴⁵⁷

⁴⁵¹ Gudiño Pelayo, José de Jesús, , *Ingeniería judicial y reforma del Estado*, México, Laguna, 2001, citado en ídem.

⁴⁵² Ibidem, pp. 828-829.

⁴⁵³ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p.174

⁴⁵⁴ Ídem.

⁴⁵⁵ Ibidem, p. 175.

⁴⁵⁶ Ídem.

⁴⁵⁷ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 226.

Es importante mencionar que, como lo refiere Palomo Carrasco, una propuesta como la que se plantea lograría que los actos otorgaran mayor seguridad jurídica a los gobernados, pues soportarían con mayor éxito su confrontación con los principios constitucionales o legales en cuestión,⁴⁵⁸ pues si la jurisprudencia fue aplicada de manera específica al caso concreto dicha actuación sería no solo presumiblemente legal, sino también constitucional, dado que las autoridades no continuarían emitiendo actos fundados en leyes inconstitucionales, por lo tanto se ensancharán las garantías de seguridad jurídica y legalidad.⁴⁵⁹

En el mismo sentido, al estar obligadas las autoridades diversas a las jurisdicciones a tener en cuenta en contenido de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, éstas tendrían mejores elementos para comprender la naturaleza del acto que pretende emitir, pues se auxiliarían de la jurisprudencia como fuente del derecho, que deriva de la interpretación que realizan los tribunales encargados de interpretar la constitución, además brindaría la oportunidad de emitir un acto jurídico más apegado al orden jurídico nacional.

Para poder materializar la propuesta planteada en la presente tesis es necesario impulsar reformas legislativas en la Ley de Amparo, con el objeto que la jurisprudencia también sea obligatoria para todas las autoridades en la emisión de actos materialmente administrativos, pues ello correspondería con el carácter de la jurisprudencia como fuente plena del derecho.

Agregando que, como ya se concluyó en los apartados precedentes, lo anterior robustecería la noción actual de legalidad, ensanchado los alcances de la seguridad jurídica, referida en los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales, y robusteciendo, a su vez, la protección de los derechos humanos en nuestro sistema jurídico.

4.4. Supremacía constitucional.

Es importante mencionar que la propuesta que se plantea resulta conveniente para el orden jurídico mexicano, toda vez que el principio de

⁴⁵⁸ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 297.

⁴⁵⁹ *Ibidem*, p. 274.

supremacía constitucional se observaría de manera inmediata por todas las autoridades, ya que ningún acto que se emitiera, tomando en consideración la jurisprudencia emitida por los respectivos tribunales federales, sería contrario a la Constitución, en el entendido que, de acuerdo al principio de supremacía constitucional, todos los actos de las autoridades deben ser acordes a la Constitución.⁴⁶⁰

En este sentido, enuncia Gómora Juárez, que, dado que cada "...rama del poder público tiene una obligación de protección y promoción de derechos humanos en el desempeño de sus funciones, entonces, al aplicar la concreción más acabada de la ley —que es la jurisprudencia— como parte del mandato constitucional de aplicar el derecho, se está dando un paso adelante en el afianzamiento real del Estado constitucional con lo que éste conlleva."⁴⁶¹

Asimismo, Silva García menciona que la eficacia de la jurisprudencia no puede ser indirecta, pues evidentemente la supremacía constitucional también atañe a las autoridades diversas a las jurisdiccionales e incluso a los propios ciudadanos.⁴⁶²

Rivas Saavedra⁴⁶³ estima que la obligatoriedad de la jurisprudencia a las autoridades diversas a las jurisdiccionales surge de la necesidad que el principio de supremacía constitucional, consagrado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos, se haga extensivo, en cuanto a su observancia, a todas las autoridades del país, para lo cual, a su consideración, es necesario que se modifique la Ley de Amparo para hacer extensiva a las autoridades administrativas la obligación de acatar la jurisprudencia.

⁴⁶⁰ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 247.

⁴⁶¹ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 833.

⁴⁶² Silva García y Flores Rodríguez, Fernando e Israel, "La eficacia normativa de la jurisprudencia Constitucional en México", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, número 40, 2015. p. 77, citado en Rivera Hernández, Maricarmen, *op. cit.*, p. 136.

⁴⁶³ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, *op. cit.*, p. 31.

Por lo anterior, dado que la jurisprudencia es el resultado del análisis constitucional, consistente en resolver si las normas son acordes con la Constitución, debería ser obligatoria para "...todas las autoridades del país: administrativas, legislativas y judiciales, en atención al principio de supremacía constitucional, pues de lo contrario esa autoridad, al no observar esa decisión, se pone de manera inmediata por encima del poder del estado que la emitió (el poder judicial), e indirectamente por encima de la constitución federal, lo que lógicamente es inviable en un sistema de derecho."⁴⁶⁴

En este orden de ideas, Mendoza Pedro⁴⁶⁵ hace las siguientes anotaciones:

1. Una norma jurídica declarada como inconstitucional puede continuar su vigencia, debido al principio de relatividad de las sentencias, por lo que las personas que no acudieron o no han acudido a juicio seguirán sufriendo las consecuencias de la ley inconstitucional, dada su vigencia.
2. Pese a que ya exista una jurisprudencia que declare formalmente la inconstitucionalidad de una norma jurídica, dicha jurisprudencia únicamente obliga a los órganos jurisdiccionales.
3. El principio de supremacía constitucional no resulta aplicable al Poder Ejecutivo, pues, pese a que es imperativo que su actuar esté fundado y motivado, al no estar obligado a observar el contenido de su jurisprudencia, está en posibilidad jurídica de seguir aplicando una ley ya declarada inconstitucional.

A este respecto, Palomo Carrasco refiere que podría incluso decirse que dichas autoridades

...están por encima de la constitución federal, porque si el órgano encargado de velar por la respetabilidad y cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos establece que determinado acto o disposición general

⁴⁶⁴ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, pp. 280 y 281.

⁴⁶⁵ Mendoza Pedro, José Esaúl, *Obligatoriedad de la Jurisprudencia para la Autoridad Administrativa*.

es inconstitucional, lo lógico sería que todo el mundo acatará esa determinación, porque está encaminada a hacer respetar la supremacía constitucional, sin embargo, eso no sucede en la realidad, porque a pesar de esta determinación jurisdiccional, reiterada en diversos precedentes, las autoridades administrativas siguen como si aquel criterio no existiera, ocasionando afectaciones a los particulares a pesar de las jurisprudencias en contrario, lo que (...) no sólo queda en una afectación individual, sino que se vuelve una cadena que implica gastos humanos, sociales y económicos en el estado, que pueden ser utilizados para otros fines más útiles.⁴⁶⁶

4. Considera que existen opiniones que pugnan por la posibilidad que el Ejecutivo pueda desaplicar leyes que considere inconstitucionales, ello derivado que el artículo 128 de la Constitución ordena que todo funcionario público antes de tomar posesión de su encargo, protestará guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

En este sentido, Rodríguez Carrillo señala que las autoridades administrativas no deben continuar aplicando leyes que han sido declaradas inconstitucionales, toda vez que es inconcebible que la misma Constitución las obligue a ejecutar leyes contrarias a sus principios y lineamientos, en caso contrario, se estaría ante una incongruencia jurídica, en la cual las autoridades administrativas estarían soslayando la Constitución, fomentando la cultura de la ilegalidad, además de vulnerar los derechos humanos de los gobernados.⁴⁶⁷

Abona sustancialmente a la propuesta planteada Juventino V. Castro, quien refiere lo siguiente:

...nuestro juicio de amparo puede controvertir no sólo cuestiones de legalidad, sino también de constitucionalidad. Existe una gran diferencia con la casación. Mediante ésta no se valora a la constitución, ni se

⁴⁶⁶ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, pp. 257 y 258.

⁴⁶⁷ Cfr. Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 183.

hacen declaratorias sobre la validez o el contenido de un mandato ordinario por ser inconstitucional. **No hay razón alguna para que hayamos adoptado las características de la jurisprudencia casacionista. Estamos contemplando una jurisprudencia sí, de legalidad, pero también de constitucionalidad. Por lo tanto, debería de conformarse otro tipo de jurisprudencia, la cual resulte obligatoria no sólo para las autoridades judiciales** —como ahora se dispone—, **sino también para las legislativas y para las administrativas.** (...). **Pero no hay razón alguna** —ni tiene el menor sentido—, **que las autoridades administrativas** —las pertenecientes al poder ejecutivo—, las que con mayor frecuencia son señaladas como responsables de actuar bajo alegadas inconstitucionalidades en las instancias de amaro, **puedan olímpicamente ignorar los mandatos obligatorios de la Suprema Corte de Justicia De La Nación...** (Énfasis añadido)⁴⁶⁸

Por lo expuesto en el presente apartado, puede concluirse que es inconcebible que una noma declarada como inconstitucional en una jurisprudencia siga surtiendo plenos efectos para las autoridades diversas a las jurisdiccionales, pues ello iría en contra del principio de supremacía constitucional, toda vez que las autoridades diversas a las jurisdiccionales tendrían permitido emitir actos contrarios a la Constitución, lo cual tiene como efecto que se vulneren los derechos fundamentales de los gobernados, quienes obligatoriamente tienen que acudir a sede jurisdiccional para nulificar el acto en cuestión, problema que quedaría resuelto con la propuesta que se plantea.

⁴⁶⁸Castro, Juventino V., *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes*, México, Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, pp. 171-184, citado en Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, pp. 279-280.

4.5. Disminución de carga de trabajo de las autoridades

Como ya se ha expuesto en capítulos anteriores, el gobernado, al tener que acudir a sede jurisdiccional para ver resarcidos sus derechos fundamentales cuando le sea aplicada una norma declarada como inconstitucional en una jurisprudencia, éste casi obligatoriamente tiene que erogar recursos económicos para protegerse del citado acto, lo cual se evitaría si el mismo hubiera sido emitido desde su origen de conformidad con la Constitución, lo cual se lograría si la jurisprudencia que reputa a las leyes generales como inconstitucionales fuera de igual forma obligatoria para las autoridades diversas a las jurisdiccionales.

No obstante, en el presente apartado se estudiarán las cargas que implican para las diversas autoridades tener que emitir actos contrarios a la Constitución para después ser nulificados por los tribunales para nuevamente tener que ser emitidos por la autoridad emisora para cumplimentar la sentencia dictada en sede jurisdiccional.

En primer lugar, debemos tener claro que, pese a que el Poder encargado de interpretar las leyes en concordancia con la Constitución estime que alguna de ellas es inconstitucional, la misma se seguirá aplicando, lo que implica erogación de recursos, mayor carga de trabajo en las oficinas administrativas y retraso en la administración de justicia, a pesar del hecho que el sentido de la resolución al juicio de amparo o denuncia de incumplimiento a la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente ya se conoce.⁴⁶⁹

Lo anterior, toda vez que, al no estar obligadas las autoridades diversas a las jurisdiccionales a la observancia de la jurisprudencia, dichas autoridades deben cumplir una sentencia que al final les ordena acatar la jurisprudencia, ya que, como se revisó con anterioridad, de conformidad con la jurisprudencia 89/2004,⁴⁷⁰ al

⁴⁶⁹ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 253.

⁴⁷⁰ De rubro *JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. AUNQUE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL EMITIR SUS ACTOS, SÍ DEBEN CUMPLIR LAS SENTENCIAS EN*

establecer que las autoridades cumplen con la sentencia y no con la jurisprudencia, aunque la diferencia es evidente, los efectos materiales son los mismos.⁴⁷¹

A este respecto, se coincide con Palomo Carrasco, cuando afirma que una de las consecuencias actuales por no observar la jurisprudencia es el descuido en el desempeño de las funciones o labores que deben realizar las respectivas autoridades,⁴⁷² además del hecho que los agraviados deben promover el respectivo amparo, ocasionando un gasto que podría utilizarse para fines diversos, si previamente a la emisión de dicho acto, las autoridades tuvieran que considerar si la jurisprudencia rige el acto a emitir⁴⁷³ y, de esta forma, en su emisión, valorar los alcances jurídicos de dicho acto de autoridad.

De esta forma, aunque pudiere parecer más rápido y fácil para las autoridades diversas a las jurisdiccionales desahogar un asunto aplicando de manera limitada el principio de legalidad, sin observar el contenido de la jurisprudencia, lo cierto es que, en caso de existir jurisprudencia que contravenga una determinada disposición legal, dicho asunto, en caso de ser impugnado, sería declarado llanamente nulo o parcialmente nulo, pese a que previamente ya hubiera ocasionado cargas de trabajo al área contenciosa de la autoridad, aumentando la carga de trabajo de las impugnaciones en sede administrativa y judicial, que finalmente terminarían en procesos engorrosos de cumplimiento de sentencia, procesos que, en caso de haber emitido dicho acto en consonancia con la interpretación existente de la ley realizada por los órganos jurisdiccionales correspondientes, podrían haberse evitado.⁴⁷⁴

Por lo que, en caso de ejecutar la propuesta que plantea se reduciría el gasto público para la administración de justicia, ya que el Estado ahorraría parte de los

LAS QUE, CON BASE EN AQUÉLLA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARE SU NULIDAD

⁴⁷¹ Cfr., Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 261.

⁴⁷² *Ibidem*, pp. 287

⁴⁷³ *Ibidem*, p. 269.

⁴⁷⁴ Cfr., *ibidem*, 291 y 299.

recursos destinados a la tramitación y resolución de recursos y juicios contenciosos, así como juicios de amparo, los cuales tendrían fines diversos a "...judicializar y solamente dar formalidad de injusto, mediante la impugnación ante los órganos jurisdiccionales, a un acto que desde que se emitió es inconstitucional, por estar en contravención con una jurisprudencia de la Suprema Corte."⁴⁷⁵

En conclusión, con la implementación de la propuesta planteada se desahogarían las cargas de trabajo, tanto para las áreas administrativas como para las contenciosas de las autoridades del Estado, esto es, aunque en un primer lugar pareciere más fácil seguir aplicando una ley contraria a una jurisprudencia, pues se responde de manera más pronta a un asunto concreto, lo cierto es que a largo plazo esta actitud que soslaya la constitucionalidad de sus actos ocasiona más procedimientos contenciosos, tanto en sede administrativa como judicial, a lo cual se agregan los procedimientos de cumplimiento de sentencias. Los procedimientos referidos podrían haberse evitado si desde su emisión el acto estuviere fundado conforme a la ley y su interpretación.⁴⁷⁶

4.6. Compatibilidad de la propuesta con el principio de división de poderes.

Para continuar con el estudio de la propuesta planteada es necesario develar la compatibilidad de la misma con los principios que rigen nuestro orden estatal y jurídico, tal como lo es el principio de división de poderes, y si de esta manera todas las autoridades podrían dar cumplimiento con su obligación constitucional e internacional de proteger y garantizar los derechos humanos.

Como ya se revisó en el primer capítulo, el funcionamiento de los tres poderes de la unión es autónomo, por lo que nada impide que uno pueda realizar funciones que materialmente le corresponderían a otro, más cuando se trata de proteger y garantizar los derechos humanos de los gobernados.

A este respecto Palomo Carrasco menciona que la esencia del principio de división de poderes es evitar una dictadura constitucional, pero dicho principio no

⁴⁷⁵ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, pp. 186 y 187.

⁴⁷⁶ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 246.

se contraviene cuando existe flexibilidad y relaciones entre los mismos, dado que la misma Constitución lo previene, concluyendo de la siguiente manera:

...independientemente de la naturaleza formal de los poderes de la unión, pueden desarrollar funciones que no les corresponden de manera originaria, lo que no está en contravención con el principio de separación de poderes, siempre y cuando la propia Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos así lo permita por disposición expresa, o bien cuando de manera implícita y clara se desprenda de esta manera de su propio texto; es decir, cuando sin lugar a dudas se llegue a esta conclusión, como cuando uno de los poderes constituidos no pueda ejercer plenamente las funciones que le han sido encomendadas por el constituyente, si no ejerce funciones que originalmente le corresponden a otro.⁴⁷⁷

En este sentido, que un determinado poder del Estado realice funciones que normalmente le corresponderían a otro no implica una transgresión al principio de división de poderes, siempre que dicha facultad esté prevista en la Constitución o, bien, no prohibida como es el caso de la prevista en el artículo 94 de la Constitución, en el cual se establece que la ley fijará los términos en los que jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación será obligatoria, así como su modificación e interrupción.⁴⁷⁸

De lo expuesto se desprende el hecho que las decisiones del Poder Judicial de la Federación que integren jurisprudencia y vinculen así a las autoridades diversas a las jurisdiccionales no vulnera el principio de separación de poderes, pues la autoridad administrativa no está interpretando de manera directa la ley y su conformidad con la Constitución, ni dejando de aplicar normas de manera arbitraria, sino que se limita a aplicar un criterio emitido por el Poder Judicial aplicable al caso

⁴⁷⁷ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 295.

⁴⁷⁸ *Ibidem*, p. 296.

concreto, con el objeto de evitar vulnerar los derechos del gobernado, engrosando así la garantía de seguridad jurídica de los gobernados frente al acto de autoridad.⁴⁷⁹

En el mismo sentido, Cienfuegos Soto refiere que la propuesta planteada no vulnera el principio de división de poderes,⁴⁸⁰ pues las autoridades diversas a las jurisdiccionales que apliquen jurisprudencia en sus resoluciones de carácter administrativo, no estarían haciendo un examen de constitucionalidad de una ley, ni revisando los actos del poder legislativo, por lo que no estarían realizando facultades exclusivas del poder judicial, ya que sólo estarían aplicando la norma que mayor beneficio otorgue a la persona, por lo que hace a la protección de sus derechos humanos, además de cumplir con el principio de supremacía constitucional, en virtud del cual no deben subsistir actos fundamentados en preceptos inconstitucionales, teniendo en cuenta que su inconstitucionalidad ya se encuentra contenida en una jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

No omitiendo agregar que esta noción es compatible con el principio división de poderes, pues el Legislativo es el encargado de emitir las leyes con las que el Poder Judicial resuelve los conflictos que se le plantean y a su vez tiene la facultad de interpretar estas leyes con el objeto de proteger de la mejor manera los derechos humanos de los gobernados.

Por otro lado, el Poder Judicial de la Federación es el encargado de declarar la nulidad de los actos emitidos en contravención a la Constitución, no obstante, ello no significa que dicho poder sea superior a los demás,⁴⁸¹ ni a los Órganos Constitucionales Autónomos, sólo significa que al ser el encargado de llevar a cabo la interpretación de la ley conforme a la Constitución, es el que más carga resiente respecto a su vigilancia, no obstante, ello no significa que las demás autoridades estén exentas de proteger y observar el orden constitucional.

⁴⁷⁹ Ídem.

⁴⁸⁰ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, pp. 234-235.

⁴⁸¹ Ibidem, p. 299.

4.7. Compatibilidad de la propuesta con el principio de relatividad de las sentencias.

En este apartado se analizará si hacer obligatoria la observancia de la jurisprudencia para todas las autoridades significaría atentar contra la conocida formula Otero, lo cual evidentemente traería efectos negativos en la impartición de justicia en nuestro país o si, por el contrario, dicho principio no se relaciona con la propuesta planteada como podría parecer.

Para lo anterior es necesario contrastar el principio de relatividad de las sentencias y la naturaleza propia de la jurisprudencia, esto es, la jurisprudencia se integra por una serie de fallos en el mismo sentido o uno resuelto por mayoría calificada, lo cual legitima la obligatoriedad de su observancia para los órganos jurisdiccionales, no obstante, debe cuestionarse si dicha legitimación es suficiente para que la observancia de la jurisprudencia pueda ser obligatoria para los actos de autoridades diversas a las jurisdiccionales.

En primer lugar, estudiaremos el principio de relatividad de las sentencias, también conocido como formula Otero, el cual establece que las sentencias que resuelvan los juicios de amparo se limitarán a resolver el caso concreto, sin formular declaración general alguna sobre la ley o acto controvertidos.⁴⁸²

Este principio se encuentra establecido en la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

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

Así como en el primer párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo⁴⁸³ vigente:

⁴⁸² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La Jurisprudencia en México*, cit., pp. 50-51.

⁴⁸³ Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

(...)

De lo anterior se desprende que el principio de relatividad consiste en que las sentencias que resuelvan un juicio de amparo únicamente tendrán efectos para las partes en el mismo, por lo que dichos efectos, en caso de otorgarse el amparo, únicamente podrán beneficiar al quejoso, dado que fue la persona que se inconformó con el acto reclamado.

A este respecto puede citarse la siguiente tesis:

SENTENCIAS DE AMPARO, RELATIVIDAD DE LAS. El principio de relatividad de las sentencias de amparo, acogido por el artículo 76 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, *evita que el Poder Judicial Federal invada las funciones del Legislativo al declarar inconstitucional una ley; de esta manera, el principio en comento obliga al tribunal de amparo a emitir la declaración de inconstitucionalidad del acto en forma indirecta y en relación a los agravios que tal acto cause a un particular*, sin ejercer una función que no le corresponde. En otras palabras, la ley que rige el acto reputado violatorio de garantías, no se anula por el órgano de control mediante una declaración general, sino que se invalida su aplicación en cada caso concreto, respecto de la autoridad que hubiese figurado como responsable y del individuo que haya solicitado la protección federal. (Reg. digital 229155) (Énfasis añadido)

Lo anterior significa que, al emitir una resolución en un juicio de amparo, el juzgador no tiene facultades para invalidar una ley en forma general, pues los efectos de dicha sentencia serán únicamente para los particulares.

Aunque para la materialización de los efectos de la jurisprudencia es necesaria la resolución de un caso concreto, pues para su observancia es necesario

que se dicte una resolución dentro de un proceso jurisdiccional al cual acudieron personas identificables a demandar una determinada prestación de la contraparte, no obstante, sus efectos igualmente son generales en cuanto hace a la obligatoriedad de su observancia por el poder judicial, en este orden de ideas, Ramos Tristán refiere que la propuesta en comento no arremete contra la fórmula Otero, toda vez que este principio sólo aplica en las sentencias que se dictan en el amparo.⁴⁸⁴

En este sentido, se refiere que, aunque podría pensarse que lo planteado va en contra de figuras fuertemente arraigadas en el orden jurídico mexicano, como la fórmula Otero, lo cierto es que la propuesta planteada no contraviene dicha fórmula, pues cada asunto que una autoridad diversa a la jurisdiccional resolviera tendría una resolución específica y sus efectos jurídicos sólo tendrían efecto respecto al gobernado, ya que la jurisprudencia una vez integrada deviene obligatoria y posteriormente la autoridad la aplica al caso específico.⁴⁸⁵

En conclusión, el principio de relatividad de las sentencias no es de ninguna manera aplicable a la jurisprudencia, pues la jurisprudencia resultar ser un instrumento jurídico más complejo, toda vez que la misma se conforma por una serie especial de mecanismos con requisitos legales específicos, mientras que una sentencia obedece a la resolución de un determinado asunto planteado ante el conocimiento de un juzgador, además de que la resolución emitida por una autoridad diversa a la jurisdiccional también tendría una resolución específica y sus efectos jurídicos sólo tendrían efecto respecto al gobernado.

4.8. Obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades judiciales cuando no realicen actividades jurisdiccionales.

Si bien es cierto que en el presente trabajo nos hemos abocado principalmente al estudio de la obligatoriedad de la jurisprudencia respecto de las autoridades diversas a las pertenecientes al poder judicial, no debe olvidarse que las autoridades formalmente judiciales también emiten actos materialmente

⁴⁸⁴ Ramos Tristán, Francisco, *op. cit.*

⁴⁸⁵ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 298

administrativos, sin que exista certeza sobre la obligatoriedad de dichos órganos cuando emitan tal tipo de actos.

Para comenzar, es preciso mencionar que, dentro del mismo Poder Judicial, las autoridades no jurisdiccionales no están obligadas a seguir la jurisprudencia que emitan los tribunales del Poder Judicial de la Federación en la emisión sus actos, siendo el ejemplo más evidente el Consejo de la Judicatura, pese a que dicho órgano sigue ciertos procedimientos en forma de juicio, por lo tanto, será el caso que se expondrá a continuación:

A este respecto, Acosta Romero⁴⁸⁶ señala que el Consejo de la Judicatura Federal lleva a cabo ciertos procedimientos en forma de juicio, relativos a la remoción, sanción o destitución de funcionarios judiciales, por lo que las resoluciones de este Consejo tienen efectos de sentencias, en la mayoría de casos inapelables, lo que, bajo su concepción, constituye una evidente transgresión a principios constitucionales como la garantía de audiencia o que las sentencias sean revisadas de acuerdo al principio de legalidad, pues las mismas producen actos de molestia e incluso violación de garantías, pues al no estar dentro del radio obligatorio de la jurisprudencia, bien podrían aplicarse normas al margen de los principios, garantías y Derechos que la Constitución establece.

Ambriz Landa añade que no tiene relevancia la jerarquía del Consejo de la Judicatura dentro del Poder Judicial de la Federación, pues

...en el caso de que resultara aplicable una determinada jurisprudencia en un asunto de la competencia del Consejo, este órgano que materialmente hablando es administrativo, o para algunos de hecho un tribunal, indefectiblemente tendría que aplicar la jurisprudencia obligatoria, ya existente, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia e incluso de las salas; o en determinadas circunstancias, de tribunales colegiados, puesto que no bastaría, para que se excusara de ello, el

⁴⁸⁶Acosta Romero y Pérez Fonseca, Miguel y Alfonso, *Derechos jurisprudencial mexicano*, 3ª ed., México, Porrúa, 2002, p. 63 y 64, citado en Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, pp. 36 y 37.

hecho de que no esté contemplado expresamente [dicha obligatoriedad en la] Ley de Amparo;...⁴⁸⁷

En este sentido, el Ambriz Landa comenta que sería necesaria una reforma en la Ley de Amparo con el objeto que se obligara expresamente al Consejo de la Judicatura Federal a observar la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, ello pese a que dicho Consejo ya estableció un catálogo de jurisprudencias y criterios que ha adoptado como obligatorios, no obstante, igual refiere que, modificar la ley para introducir únicamente de manera expresa a dicho órgano, implicaría que en el futuro deba enunciarse de manera individual a cada autoridad a la cual la observancia de la jurisprudencia le será obligatoria, en lugar de establecer una redacción que establezca el tipo de actos en los que su observancia es obligatoria con el objeto de que se incluyan diversos órganos del Estado.⁴⁸⁸

4.9. Ejemplos en los que la autoridad continúa aplicando leyes, pese a que las mismas fueron declaradas inconstitucionales por una jurisprudencia.

Con el objeto de evidenciar lo perjudicial que resulta para los gobernados el hecho que una norma que ha sido declarada como inconstitucional en una jurisprudencia siga siendo aplicada por las autoridades a las que no les es obligatoria se comentarán algunos sucesos que han acontecido en nuestro país, con los cuales se evidencia la necesidad de implementar la propuesta que en el presente trabajo se plantea.

Vulneración a los derechos de los trabajadores que reciben pensiones por viudez de su cónyuge y estos siguen desempeñando un trabajo remunerado al servicio del Estado.

Un ejemplo que expone Silverio Rodríguez Carrillo,⁴⁸⁹ respecto a los derechos que dejarían de vulnerarse si la jurisprudencia fuera obligatoria para las autoridades administrativas, es el relativo a las pensiones que reciben los

⁴⁸⁷ Ambriz Landa, Adalid, *op. cit.*, p. 37.

⁴⁸⁸ *Ibidem*, p. 39.

⁴⁸⁹ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, pp. 185-186.

trabajadores por viudez de su cónyuge y éstos siguen desempeñando un trabajo remunerado al servicio del Estado.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante la tesis de jurisprudencia 2a./J. 129/2016, con registro digital 2012981, declaró la inconstitucionalidad del artículo 12, fracción II, inciso c), del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en razón de lo siguiente:

PENSIÓN POR VIUDEZ. EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN II, INCISO C), DEL REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PENSIONES DE LOS TRABAJADORES SUJETOS AL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. El precepto citado, al prever que la pensión por viudez sólo puede coexistir con el desempeño de un trabajo remunerado que no implique la incorporación al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ***viola el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,*** conforme al cual, los beneficiarios del trabajador fallecido tienen derecho a recibir diversas pensiones, entre ellas, la de viudez, así como a seguir desempeñando, al servicio del Estado, un empleo remunerado, aun cuando esto implique su inscripción al régimen indicado, pues sólo así se protege su bienestar. Ello es así, porque ***el artículo 12, fracción II, inciso c), referido niega el derecho de la esposa o concubina, esposo o concubinario, a recibir la pensión mencionada derivada de la muerte del trabajador o trabajadora en activo, pensionado o pensionada, según sea el caso, durante el lapso que desempeñe un trabajo remunerado que implique la incorporación al régimen***

obligatorio aludido por considerarlo incompatible con dicha pensión, sin atender a que tiene características diversas, toda vez que la pensión por viudez surge con la muerte del trabajador en favor de su beneficiario; quien pretende esa pensión se encuentra desempeñando un cargo incorporado al régimen obligatorio, accediendo por cuenta propia a los derechos que de éste deriven; y la pensión indicada no es una concesión gratuita, ya que se genera con las aportaciones hechas por el trabajador o pensionado fallecido, mientras que la percepción de un salario es una contraprestación que recibe el trabajador por el trabajo que desempeña para el Gobierno Federal, que conlleva la obligación de ser inscrito en el régimen de la ley invocada; **de lo que se concluye que las prestaciones no se oponen ni excluyen entre sí, por lo que son compatibles.**⁴⁹⁰ (Tesis 2a./J. 129/2016) (Énfasis añadido)

Es menester mencionar que la citada jurisprudencia fue publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación el 11 de noviembre de 2016, no obstante, de acuerdo con Silverio Rodríguez Carrillo,⁴⁹¹ sólo en el año 2018 el

⁴⁹⁰ Es preciso agregar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante precedente obligatoria reiteró la inconstitucionalidad de la porción normativa de dicho reglamento, así como la del artículo 6, fracción xii, inciso 2), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la jurisprudencia 2a./J. 20/2022, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Primera Época, Libro 12, Abril de 2022, Tomo II, p. 1525. Reg. digital 2024507, con rubro *PENSIÓN POR VIUDEZ PARA BENEFICIARIOS QUE SE ENCUENTRAN COMO TRABAJADORES EN ACTIVO. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN XII, INCISO 2), DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, QUE IMPIDE DE MANERA TOTAL EL DISFRUTE DE TAL DERECHO, RESULTA INCONSTITUCIONAL POR LESIONAR EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.*

⁴⁹¹ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 186.

Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, con residencia en Aguascalientes, Aguascalientes conoció de cinco casos de quejosos a los cuales les fue aplicada dicha porción normativa, no obstante, el cálculo debe hacerse por el número total de tribunales de circuito en materia administrativa del país, más el número total de personas que no impugnaron el acto en comento,⁴⁹² por lo que lo anterior evidencia la vulneración de los derechos humanos de diversas personas, pudiendo defenderse de la aplicación de dicha norma inconstitucional aquellas personas que cuentan con recursos para contratar a un abogado o, bien, que son conscientes que se les está aplicando una norma contraria a la Constitución.

Declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018

Dado que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia estimó que el problema de constitucionalidad consistente en la prohibición absoluta para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo de cannabis y tetrahidrocannabinol (THC) con fines recreativos, no había sido superado mediante las reformas a la Ley General de Salud, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 2017, el 15 de julio de 2021 se publicó en el mismo Diario la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018, mediante la cual declaró la inconstitucionalidad del sistema de prohibiciones administrativas previsto en diversas porciones de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud, que prohibían absolutamente a la Secretaría de Salud emitir autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo de cannabis y tetrahidrocannabinol (THC) con fines recreativos, por considerarlo violatorio del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad reconocido por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enfatizando lo siguiente:

94. De esta manera, invalidando las porciones normativas precisadas y vinculando a la Secretaría de Salud, a través del órgano competente, a emitir las autorizaciones necesarias para

⁴⁹² Ídem.

permitir las actividades necesarias para el autoconsumo recreativo de cannabis y THC, con las limitaciones y restricciones precisadas, este Tribunal Pleno considera que se supera el problema de constitucionalidad advertido por la jurisprudencia de la Primera Sala.

(...)

96. No pasa inadvertida la posibilidad de que subsistan negativas de la COFEPRIS a autorizar el consumo lúdico o recreativo de cannabis y THC fundamentadas en las disposiciones de la Ley General de Salud en su texto vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de junio de dos mil diecisiete, que se encuentren reclamadas en juicios de amparo pendientes de resolver. Sin embargo, **este Tribunal Pleno considera que, al respecto, los tribunales de amparo deberán resolver teniendo en cuenta las normas de la Ley General de Salud aplicadas en dicha negativa y la jurisprudencia de esta Suprema Corte al respecto.** (Énfasis añadido)

Igualmente se resalta el contenido de las siguientes jurisprudencias que derivaron de los amparos en revisión 237/2014, 1115/2017, 623/2017, 548/2018 y 547/2018:

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE SALUD. Los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, en las porciones normativas que **establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar del estupefaciente "cannabis" (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico**

"THC" [tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: ?6a (10a), ?6a (7), ?7, ?8, ?9, ?10, ?9 (sic) (11) y sus variantes estereoquímicas], en conjunto conocido como "marihuana", son inconstitucionales, toda vez que provocan una afectación innecesaria y desproporcionada en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En efecto, la medida no es necesaria debido a que existen medios alternativos a la prohibición absoluta del consumo lúdico de marihuana que son igualmente idóneos para proteger la salud y el orden público, pero que afectan en menor grado al derecho fundamental en cuestión; asimismo, la ley ocasiona una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad, en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que alcanza dicha medida. (Tesis 1a./J. 10/2019) (*Énfasis añadido*)

PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. NO ES UNA MEDIDA NECESARIA PARA PROTEGER LA SALUD Y EL ORDEN PÚBLICO. La prohibición absoluta del consumo lúdico de la marihuana prevista por los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, no constituye una medida necesaria para proteger los fines constitucionales que persigue el legislador, toda vez que existen medidas alternativas que son igualmente idóneas para alcanzar dichos fines, pero que afectan en menor grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En efecto, ***el sistema de prohibiciones administrativas configurado por los artículos impugnados prohíbe una "clase genérica de actos" (cualquier acto de consumo), mientras que una medida alternativa podría implicar únicamente prohibir "una subclase más específica" de esos actos (actos de consumo en circunstancias específicas).*** En este orden de ideas, la medida legislativa impide el consumo de marihuana en

cualquier circunstancia, cuando para alcanzar los fines que pretende podría limitarse a desalentar ciertas conductas o a establecer prohibiciones en supuestos más específicos, como manejar vehículos o instrumentos peligrosos bajo los efectos de la sustancia, consumirla en lugares públicos o inducir a terceros a que también la consuman. Dicho de otro modo, ***el "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos que prohíben de forma absoluta el consumo lúdico de la marihuana es altamente suprainclusivo, al regular circunstancias que no encuentran fundamento en la protección de los derechos de terceros o del orden público. Consecuentemente, se trata de una medida innecesaria en la consecución de su fin.*** (Tesis 1a./J. 25/2019) (Énfasis añadido)

PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. NO ES UNA MEDIDA PROPORCIONAL PARA PROTEGER LA SALUD Y EL ORDEN PÚBLICO. En la cuarta y última etapas del test de proporcionalidad, corresponde comparar el grado de intervención en el derecho fundamental frente al grado de satisfacción de la finalidad constitucional perseguida. En este contexto, en el caso de la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana contenida en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, corresponde contrastar la eficacia con la que el "sistema de prohibiciones administrativas" consigue proteger la salud de las personas y el orden público, frente al nivel de afectación que esa misma medida provoca en el contenido prima facie del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así, en claro contraste con las escasas afectaciones en la salud y el orden público que protege la prohibición aludida, se ubica la intensa afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad que supone dicha medida legislativa. Desde este punto de vista, ***la afectación al libre desarrollo de la***

personalidad que comporta este "sistema de prohibiciones administrativas" puede calificarse como muy intensa, pues consiste en una prohibición prácticamente absoluta para consumir la marihuana y realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo de ésta, de tal manera que suprime todas las posiciones jurídicas en las que podría ejercerse el derecho. En tal sentido, la medida analizada no se circunscribe a regular la forma y lugar en que pueden realizarse dichas actividades atendiendo a las finalidades constitucionalmente válidas que efectivamente tienen esos artículos, como podría haberlo hecho el legislador, sino que directamente prohíbe todas esas conductas. Consecuentemente, *el "sistema de prohibiciones administrativas" ocasiona una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que alcanza dicha medida.* (Tesis 1a./J. 9/2019) (Énfasis añadido)

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. LA PROHIBICIÓN PARA EL AUTOCONSUMO DE MARIHUANA CONTENIDA EN LA LEY GENERAL DE SALUD INCIDE PRIMA FACIE EN EL CONTENIDO DE DICHO DERECHO FUNDAMENTAL. Esta Primera Sala entiende que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad permite, prima facie, que las personas mayores de edad decidan sin interferencia alguna qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desean realizar, así como llevar a cabo todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar dicha elección. De esta manera, *la elección de alguna actividad recreativa o lúdica es una decisión que pertenece indudablemente a la esfera de autonomía personal que debe estar protegida por la Constitución. Esa elección puede incluir la ingesta o el*

consumo de sustancias que produzcan experiencias que en algún sentido "afecten" los pensamientos, las emociones y/o las sensaciones de la persona. En esta línea, se ha señalado que la decisión de fumar marihuana puede tener distintas finalidades, entre las que se incluyen el alivio de la tensión, la intensificación de las percepciones o el deseo de nuevas experiencias personales y espirituales. Estas experiencias se encuentran entre las más personales e íntimas que alguien pueda experimentar, de tal manera que la decisión de un individuo mayor de edad de "afectar" su personalidad de esta manera con fines recreativos o lúdicos se encuentra tutelada prima facie por el derecho al libre desarrollo de ésta. Así las cosas, esta Primera Sala concluye que **la prohibición contenida en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, efectivamente incide en el contenido prima facie del derecho fundamental en cuestión, toda vez que constituye un obstáculo jurídico que impide ejercer el derecho a decidir qué tipo de actividades recreativas o lúdicas se desean realizar, al tiempo que también impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar esa elección a través del autoconsumo de la marihuana:** siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera. (Tesis 1a./J. 3/2019) (Énfasis añadido)

Pese a lo referido, la autoridad competente de la Secretaría de Salud para emitir las citadas autorizaciones, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, continúa imponiendo obstáculos jurídicos para permitir la autorización del consumo personal con fines meramente lúdicos o recreativos, exclusivamente, del estupefaciente cannabis y del psicotrópico THC, toda vez que evita expedir las citadas autorizaciones, manifestando su imposibilidad para evaluar las peticiones que al respecto se hagan, aduciendo no contar con los

elementos normativos para brindar atención a la citada petición, lo cual reitera materialmente los efectos de los artículos declarados inconstitucionales.⁴⁹³

Lo anterior obliga a los gobernados a promover denuncias por incumplimiento a la citada declaratoria general de inconstitucionalidad, lo cual les hace nuevamente erogar recursos económicos para ver sus derechos fundamentales satisfechos y, a su vez, aumenta la carga de trabajo para los Juzgados de Distrito y las autoridades administrativas que deban dar cumplimiento a las sentencias de los tribunales.

Asimismo, se refiere que los alcances de la citada Declaratoria se verían ensanchados en contenido si la jurisprudencia fuera obligatoria para las autoridades administrativas, sin omitir mencionar que los efectos de la obligatoriedad de las jurisprudencias hubieran sido previos a los de la Declaratoria en comento, tomando en cuenta que las tesis citadas se publicaron en el Semanario Judicial de la Federación el 22 de febrero de 2019, por lo que volvería innecesario tener que esperar la resolución de la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018, la cual se publicó el 15 de julio de 2021.

Violación a derechos político-electorales en el año electoral de 2012.

Este ejemplo lo expone Sandra Gómora,⁴⁹⁴ quien refiere que en el año electoral 2012, en la quinta circunscripción plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las juntas distritales comenzaron a negar la reposición de la credencial de elector a los ciudadanos, fundando sus resoluciones en el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), señalando que en año electoral existe un plazo legal para que los ciudadanos soliciten la reposición de la credencial en comento.

Pese a lo anterior, en dicho momento ya existía la jurisprudencia 8/2008 integrada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual establecía:

⁴⁹³ Lo anterior se constata en la versión pública del oficio de fecha 10 de marzo de 2023, expedido por la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios, que se agrega como Anexo 3 a la presente obra.

⁴⁹⁴ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, pp. 819 y 820.

CREDECIAL PARA VOTAR. CASOS EN QUE RESULTA PROCEDENTE SU REPOSICIÓN FUERA DEL PLAZO LEGAL. -

De una interpretación de los artículos 146, 154, 159 y 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativos al plazo en que puede solicitarse la reposición de la credencial para votar, ***se advierte que comprende situaciones ordinarias y no aquellas que pudieran resultar extraordinarias, ya que en el caso de éstas debe regir el principio pro ciudadano conforme al cual ha de prevalecer la aplicación de la disposición legal más favorable.*** De ahí que, si el ciudadano no tuvo la oportunidad de solicitar la reposición de la credencial para votar dentro del término legal, derivado de situaciones extraordinarias como el robo, extravío o deterioro de la referida credencial, acaecidos con posterioridad a dicha temporalidad, debe reponerse para permitir al ciudadano ejercer su derecho a votar en los comicios respectivos. (Jurisprudencia 8/2008) (Énfasis añadido)

Pese al contenido de la citada jurisprudencia, las autoridades continuaron negando a los ciudadanos la reposición de su credencial para votar, escudándose en el principio de legalidad, por lo que los ciudadanos afectados se vieron obligados a interponer juicios con el objeto de obtener la protección de sus derechos político-electorales, del cual el sentido de la sentencia era previamente conocido, pues resultaba evidente que dicho juicio tenía por objeto que les fuera aplicada la jurisprudencia en comento.

De los casos expuestos se desprende que resulta más que necesario replantearnos los alcances de la jurisprudencia en nuestro sistema jurídico, dado nuestro paradigma constitucional actual, además deja entrever el incumplimiento de las autoridades mexicanas ante la obligación general de proteger los derechos humanos, pues se concluye que la protección de los mismos se lleva a cabo en los tribunales, por lo que "...su reconocimiento y ejercicio efectivo se supedita a un largo proceso judicial que terminará ordenando a la autoridad administrativa respectiva el respeto y aseguramiento del derecho examinado, sólo después de obligar al

ciudadano a gastar recursos económicos, tiempo y esfuerzo, así como procesos judiciales. para que el tribunal vuelva a ordenar lo que ya había establecido en jurisprudencia estable previa.”⁴⁹⁵

Asimismo, se concluye que, pese a los derechos humanos que se ven vulnerados diariamente con la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por los órganos jurisdiccionales, las autoridades emisoras de actos materialmente administrativos soslayan dichas interpretaciones, por lo que al no estar obligadas a observar la interpretación de la ley puede entenderse que están facultadas emitir disposiciones contrarias a la Constitución.

4.10. Ventajas de la propuesta planteada.

Si bien durante todo el trabajo se han enumerado las ventajas que traería consigo la implementación de la propuesta que se plantea, es importante hacerlas destacar de manera específica, con el objeto de que se conozca en qué aspectos los gobernados se verían beneficiados, el ordenamiento jurídico enriquecido o los actos de las autoridades fortalecidos. La propuesta:

- Mejoraría la forma en la que se protegen los derechos humanos de los gobernados.⁴⁹⁶
- Las autoridades emisoras de actos materialmente administrativos obtendrían constante actualización y, con ello, cierta experiencia en los novedosos criterios judiciales.⁴⁹⁷
- Mejoraría el diálogo, la comunicación y la colaboración entre los diversos órganos del Estado.⁴⁹⁸
- Retiraría la carga a los ciudadanos de llevar al ámbito judicial asuntos que pueden ser resueltos con la aplicación de jurisprudencia de forma directa por las autoridades diversas a las jurisdiccionales.⁴⁹⁹

⁴⁹⁵ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, pp. 820 y 821.

⁴⁹⁶ Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 834.

⁴⁹⁷ Ídem.

⁴⁹⁸ Ídem

⁴⁹⁹ Ídem.

- Evitaría la judicialización innecesaria para lograr que las personas ejerzan sus derechos humanos, cuando estos ya son plenamente reconocidos por la jurisprudencia.⁵⁰⁰
- Preveniría y evitaría desde el primer momento violaciones o potenciales violaciones a derechos humanos de los gobernados.⁵⁰¹
- Se cumpliría con el mandato constitucional de garantizar la protección más amplia a los derechos humanos.⁵⁰²
- Internalizar entre los órganos del Estado las implicaciones que conlleva su obligación constitucional y convencional de proteger y garantizar los derechos humanos y con ello avanzar como Estado en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, las cuales, en su mayoría, fueron contraídas con la firma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁵⁰³
- Se fortalecería el equilibrio político de los poderes de la Unión.⁵⁰⁴
- La jurisprudencia evitaría la aplicación de leyes lesivas al pacto federal y a las garantías individuales, incluso a los derechos humanos.⁵⁰⁵
- Dotaría de contenidos argumentativos a las autoridades no jurisdiccionales y al adoptarlos existiría una nueva forma de entender las disposiciones normativas.⁵⁰⁶
- La propuesta planteada generaría mayor certeza jurídica.⁵⁰⁷
- El Estado tendría la posibilidad de capacitar a los servidores públicos que diariamente realizan funciones de operadores jurídicos.⁵⁰⁸

⁵⁰⁰ Ídem.

⁵⁰¹ Ibidem, p. 855.

⁵⁰² Ídem.

⁵⁰³ Ídem.

⁵⁰⁴ Ramos Tristán, Francisco, *op. cit.*

⁵⁰⁵ Ídem.

⁵⁰⁶ Rivera Hernández, Maricarmen, *op. cit.*, p. 141.

⁵⁰⁷ Echeverri Cuello, Carlos Manuel, *op. cit.*, p. 112.

⁵⁰⁸ Ídem.

- La propuesta significaría un aporte para el funcionamiento del Estado, pues los procedimientos en el Derecho público se volverían más simples, rápidos y eficientes.⁵⁰⁹
- Se fortalecería jurídicamente la actividad de las autoridades administrativas.⁵¹⁰
- Se fomentaría la cultura de la legalidad.⁵¹¹
- Se ganaría la confianza entre los gobernados.⁵¹²
- Se generaría un impacto positivo para el acceso y administración de justicia.⁵¹³
- Los asuntos sobre los que existen cuestiones ya resueltas de constitucionalidad, no llegarían a los tribunales.⁵¹⁴
- Al ya existir criterios sobre un determinado asunto, éste sería resuelto con mayor prontitud.⁵¹⁵
- Se disminuiría la impugnación de las resoluciones de dichas autoridades ante los tribunales, lo cual disminuiría los procedimientos contenciosos en sede administrativa y judicial, lo que a su vez desahogaría la carga de trabajo tanto en las autoridades administrativas como en los tribunales,⁵¹⁶ misma idea aporta Palomo Carrasco.⁵¹⁷
- Coadyuvaría a cumplir con los fines de impartición de justicia completa, pronta y expedita prevista en el artículo 17 constitucional.⁵¹⁸

⁵⁰⁹ Ídem.

⁵¹⁰ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 185.

⁵¹¹ Ídem.

⁵¹² Ídem.

⁵¹³ Ídem.

⁵¹⁴ Ídem.

⁵¹⁵ Ídem.

⁵¹⁶ Ídem.

⁵¹⁷ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 246.

⁵¹⁸ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 186.

- Se generaría mayor unidad de la Constitución, pues la relación entre las normas constitucionales permite la existencia de una comprensión integral de la Constitución.⁵¹⁹
- Se generaría mayor concordancia práctica de la Constitución, lo cual implica la coherencia en su contenido.⁵²⁰
- Se generaría mayor eficacia integradora, con lo que se busca la armonía del orden jurídico.⁵²¹
- Se generaría corrección funcional, toda vez que la interpretación debe facilitar la actividad de los órganos administrativos previstos en la Constitución y no interferir en su desempeño.⁵²²
- Se generaría mayor eficacia, con la cual se busca una incidencia práctica en la interpretación de las normas.⁵²³

De lo expuesto se concluye que la propuesta planteada coadyuva enormemente a que el Estado mexicano pueda cumplir con su obligación nacional e internacional de proteger y garantizar los derechos humanos de sus gobernados en todos los niveles de gobierno, dado que los mismos se beneficiarían de manera directa con las interpretaciones que ya ha establecido el Poder Judicial Federal, permitiéndole aplicar interpretaciones que expandan el carácter protector de una norma o, bien, que dejen de aplicarla en su totalidad por considerarse inconstitucional.

Además de permitir una mayor coherencia jurídica entre las autoridades del Estado, pues todas estarían obligadas de manera inmediata a observar el contenido de la Constitución, por lo que no podrían aplicar normas contrarias a la misma, disminuyendo de esta manera la impugnación de las resoluciones de dichas

⁵¹⁹ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 243.

⁵²⁰ Ídem.

⁵²¹ Ídem.

⁵²² Ibidem, p.244.

⁵²³ Ídem.

autoridades ante los tribunales, restando carga de trabajo en sede administrativa y judicial.

4.11. La necesidad de replantear lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS.

De lo expuesto en los apartados que preceden el presente capítulo, se concluye que es prudente replantear la cuestión relativa a la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas, respecto a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS, pues puede distinguirse que en la actualidad el Estado mexicano tiene mayores obligaciones nacionales e internacionales, dado el nuevo paradigma de derechos humanos, además que el contenido de la jurisprudencia ha adquirido nuevos y mayores alcances, lo cual hace necesario analizar si lo resuelto por ese Alto Tribunal sigue manteniendo vigencia.

Rodríguez Carrillo llega a una conclusión en el mismo sentido, señalando que:

... la interpretación de la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal ha dejado de tener vigencia y por ello, todas la autoridades incluidas las administrativas, no solamente deben aplicar la ley al caso concreto, sino hacerlo del modo en que ésta ha sido interpretada con fuerza obligatoria por los órganos constitucionales y legalmente facultados para ello, pues con esto se otorga seguridad jurídica a los gobernados y se fomenta la legalidad en el actuar de la autoridad —Estado de Derecho— y principalmente el respeto de las autoridades administrativas de nuestra norma fundamental.⁵²⁴

Asimismo, agrega que, con la obligatoriedad de la observancia de la jurisprudencia en la emisión de actos administrativos, México cumpliría de mejor forma los postulados del nuevo paradigma constitucional, pues la protección a los derechos humanos se vería reforzada al ensanchar el alcance del principio de seguridad jurídica, ya que los gobernados conocerían que un criterio jurisprudencial

⁵²⁴ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 183.

cierto obligaría a la autoridad administrativa a respetar sus Derechos, lo cual a su vez generaría mayor confianza en las instituciones, pues los actos administrativos serían acordes con la Constitución.⁵²⁵

En este sentido, es necesario que la Suprema Corte de Justicia reflexione nuevamente sobre lo resuelto en la contradicción de tesis 40/2001-pl de la que derivó la jurisprudencia de rubro JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS⁵²⁶ expuesta en el apartado de antecedentes, pues no existe impedimento para que pueda brindar una nueva resolución al tema, máxime si se toma en cuenta el nuevo paradigma constitucional y la obligación convencional del Estado mexicano de proteger y garantizar el acceso a los derechos humanos de todos los gobernados.⁵²⁷

4.11.1. Irretroactividad de la jurisprudencia.

Una de las concepciones que han cambiado respecto a la fecha en que las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS fueron resueltas es el criterio fijado por la ley respecto a la retroactividad de la jurisprudencia.

A este respecto, Rodríguez Carrillo⁵²⁸ señala que la Ley de Amparo de 1936 no establecía que la jurisprudencia debía someterse al principio de retroactividad de la ley, pudiendo aplicarse a hechos anteriores a su publicación, ya que se consideraba que la jurisprudencia no era una norma jurídica, por lo que su aplicación no violaba el principio de irretroactividad contenido en el artículo 14 constitucional, por lo que la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la contradicción de tesis 40/2001 parecía justificada, no obstante, ello no es acorde con la regulación actual.

⁵²⁵ Cfr., ídem.

⁵²⁶ Tesis 2a./J. 38/2002, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Mayo de 2002, página 175. Reg. digital 186921.

⁵²⁷ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 292.

⁵²⁸ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 179 y 180.

En consonancia de lo anterior, la ley de amparo vigente señala en el último párrafo de su artículo 217 lo siguiente:

Artículo 217.

(...)

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

En este sentido, se desprende que los efectos de irretroactividad de la jurisprudencia se equiparan con los de la ley; dichos efectos y sus alcances se fijaron en la siguiente jurisprudencia:

JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, *la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas*, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta -ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas o, en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica-, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales definidas, pues ello conllevaría corromper la seguridad jurídica del justiciable, así

como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual, ***se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo.*** (Tesis 2a./J. 199/2016) (Énfasis añadido)

Esta nueva acepción de la jurisprudencia, dados sus efectos irretroactivos, la asemeja a concebirla como una norma, concepción que no se tenía en el momento en que la Corte resolvió las citadas contradicciones de tesis, por lo tanto, la necesidad de replantear lo resuelto por dicho Tribunal es patente.

En conclusión, como lo refiere Palomo Carrasco⁵²⁹, a pesar de que la Suprema Corte con anterioridad se pronunció en el sentido de declarar que las autoridades administrativas no deben observar el contenido de la jurisprudencia en la emisión de sus actos, dado el avance internacional en materia de derechos humanos y el paradigma constitucional vigente en México, es necesario que se replantee dicha concepción.

4.12. Propuesta para introducir la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades emisoras de actos materialmente administrativos.

4.12.1. Consideraciones previas.

Previo a esbozar una posible propuesta que permita introducir la observancia de la jurisprudencia para todas las autoridades en la emisión de actos materialmente administrativos, es necesario tomar en consideración diversos aspectos que permitirán engrosar el objeto que pretende la citada propuesta, así como su compatibilidad con el ordenamiento jurídico actual.

4.12.1.1. Compatibilidad constitucional.

El primer punto que debe analizarse respecto a la introducción de la propuesta en el orden jurídico nacional es si la misma no contraviene el contenido de la Constitución.

A este respecto, Cienfuegos refiere que del análisis del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que se delega

⁵²⁹ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 260.

al legislador secundario definir los alcances de la obligatoriedad de la jurisprudencia:⁵³⁰

Artículo 94.

(...)

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

En el mismo sentido, Palomo Carrasco menciona que, con la propuesta planteada, se reforzarían diversos principios consagrados en la Constitución, por lo cual nada de lo expuesto contraviene el aparato constitucional vigente, pues, incluso, como ya se analizó, el artículo 94 constitucional delega al legislador la facultad de establecer el alcance de la obligatoriedad de la jurisprudencia, así como los requisitos para su integración y modificación, por lo que, no es necesaria una reforma constitucional para lo que se propone.⁵³¹

De lo expuesto se advierte que no existe limitación constitucional para que la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de leyes sea obligatoria para las autoridades diversas a las jurisdiccionales, por lo que no existe impedimento constitucional para que no pueda reformarse el artículo 217 para indicar que, además de las autoridades referidas, la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación sea obligatoria para todas las autoridades del país cuando éstas emitan actos materialmente administrativos.

4.12.1.2. Ámbito espacial de obligatoriedad de la jurisprudencia.

Respecto a este tema Palomo Carrasco⁵³² refiere que, aunque lo lógico sería proponer que la jurisprudencia de los plenos regionales fuera obligatoria para las autoridades que se encontraran en la respectiva región y las emitidas por los

⁵³⁰ Cienfuegos Sordo, Jaime Fernando, *op. cit.*, p. 232.

⁵³¹ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 273.

⁵³² *Ibidem*, p. 292.

tribunales colegiados de circuito para las que se encontraran en el respectivo circuito, ello no debe ser así, por los argumentos que se exponen a continuación:

- En caso de existir jurisprudencia temática que resultará aplicable al caso concreto la autoridad se vería imposibilitada para aplicarla por el solo hecho de no haber sido emitida por un órgano jurisdiccional de la región o circuito.
- Como lo señala Palomo Carrasco, aunque la autoridad diversa a la jurisdiccional aplique el criterio emitido dentro de su circuito o región, en caso de que dicho asunto llegue al tribunal colegiado de circuito en el que esté dicha autoridad, el órgano jurisdiccional puede optar por aplicar el criterio de otro tribunal o no compartirlo y resolver de forma distinta.

Por lo anterior, se comulga con lo propuesto por Palomo,⁵³³ quien refiere que, aunque la propuesta de no limitar la obligatoriedad de la jurisprudencia en virtud de su circuito pareciere que podría crear incertidumbre jurídica al generar contradicción de criterios, lo cierto es que, en caso de generarse dichas contradicciones, las mismas serían resueltas por el Pleno regional o la Suprema Corte de Justicia, lo cual permitía establecer criterios obligatorios más generales, con lo cual, a su vez, se otorgaría mayor seguridad jurídica al gobernado.

4.12.1.3. Ámbito temporal de obligatoriedad de la jurisprudencia.

Es preciso mencionar que, al igual que como sucede con la ley, es necesario tener claro a partir de qué momento la aplicación de la jurisprudencia se vuelve obligatoria, por lo que diremos que por regla general es partir de que la misma es publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tal como lo señala el artículo 220 de la Ley de Amparo:

Artículo 220. En el Semanario Judicial de la Federación se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento. Igualmente se publicarán las resoluciones necesarias para constituir o interrumpir la jurisprudencia y los votos particulares.

⁵³³ Ídem.

También se publicarán las resoluciones que los órganos jurisdiccionales competentes estimen pertinentes.

De esta forma, al igual que lo considera Palomo Carrasco,⁵³⁴ puede proponerse que la jurisprudencia igualmente se vuelva obligatoria para todas las autoridades cuando sea publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

4.12.1.4. Aplicabilidad de la jurisprudencia al caso concreto.

Un aspecto importante por considerar en el presente trabajo es el alcance de la propuesta que se plantea, primordialmente en la forma en que la jurisprudencia debe ser aplicada en la emisión de un acto materialmente administrativo, pues no puede soslayarse la seguridad jurídica del gobernado, ni su especial posición frente al ordenamiento jurídico

A este respecto, en primer lugar debe mencionarse que si bien las autoridades diversas a las jurisdiccionales no pueden hacer un estudio amplio de la constitucionalidad de una ley y dejar de aplicarla, sí deben realizar el análisis necesario para verificar la existencia de alguna tesis jurisprudencial aplicable al caso que van a emitir o, bien, que sea invocada por el gobernado en el recurso administrativo que se trate, esto es, su aplicabilidad al caso concreto y ,en dado caso, adopte la tesis jurisprudencial en la resolución al citado recurso o, bien, enunciar los motivos por los cuales dicha tesis no es aplicable al caso concreto.

Por lo anterior, es preciso enfatizar, que la observancia obligatoria de la jurisprudencia por las autoridades diversas a las judiciales no puede ser aplicada a casos parecidos, sino únicamente a casos idénticos, en los cuales la norma que se aplica ha sido declarada como inconstitucional,⁵³⁵ "...esa autoridad no podrá ignorar la decisión judicial como si no existiera —como acontece en la actualidad—, sino que puede apartarse de la decisión pero razonando por qué no se está en el mismo supuesto de la jurisprudencia..."⁵³⁶

⁵³⁴ Cfr., *ibidem*, p. 272.

⁵³⁵ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 184.

⁵³⁶ *Ibidem*, pp. 184-185

En este sentido, debe acotarse que la jurisprudencia que se pretenda aplicar por las autoridades diversas a las jurisdiccionales debe aplicarse a los casos similares, no más o menos parecidos, por lo que, en palabras de Palomo Carrasco "en casos parecidos, la autoridad administrativa está obligada a considerarlos y a tomar en cuenta su *ratio decidendi*; es decir, no podrá ignorar la decisión judicial como si no existiera (como de hecho actualmente así se hace), sino que al tomarlos en cuenta puede apartarse de ellos razonablemente."⁵³⁷

4.12.2. Propuestas de reforma realizadas por la doctrina.

Con el objeto de introducir la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades diversas a las jurisdiccionales, al menos para las autoridades administrativas, la doctrina y los grupos parlamentarios de nuestro país han propuesto diversas reformas a la Ley de Amparo, de las cuales se comentarán a continuación:

Ramos Tristán propone las siguientes adiciones a los reformados artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, que si bien no se trata de la Ley de Amparo vigente sí resulta sumamente provechoso para los fines de este trabajo citar su aportación:

ARTÍCULO 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 decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales o Federales.

Tratándose de leyes declaradas inconstitucionales, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la jurisprudencia es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales y no jurisdiccionales.

ARTÍCULO 193.- La Jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales

⁵³⁷ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 254.

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.

***Tratándose de leyes declaradas inconstitucionales, por la suprema corte de justicia de la Nación, la jurisprudencia es obligatoria para todas las autoridades.*⁵³⁸ (Énfasis añadido)**

Aunque la citada propuesta es contundente al obligar a la observancia de la jurisprudencia que verse sobre inconstitucionalidad de leyes a todas las autoridades, no se concuerda con la idea de que lo sean únicamente aquellas que provengan de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, pues, aunque evidente la posición jerárquica de los plenos regionales y tribunales colegiados respecto a la Corte, se estaría desestimando su actividad jurisdiccional, toda vez que dichos órganos jurisdiccionales tienen sus propias y suficientes reglas, a consideración del legislador, para la integración de jurisprudencia, por lo que no habría motivo para dejar de considerar en la propuesta la jurisprudencia que integren los órganos del Poder Judicial de la Federación distintos a la Suprema Corte de Justicia de la Unión.

Por otro lado, referir llanamente que la jurisprudencia que verse sobre inconstitucionalidad de leyes es obligatoria para todas las autoridades podría causar confusión en el tipo de actos al que resultare obligatoria la aplicación de la jurisprudencia, pues no se establece la naturaleza formal de la autoridad, ni la naturaleza material del acto.

En el mismo sentido, en Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados del 22 de abril de 2004, el diputado Jorge Leonel Sandoval Figueroa, presentó iniciativa con proyecto de decreto, por el que adicionan los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentándose en la necesidad legal de que el cumplimiento de la Jurisprudencia también sea obligatorio para las autoridades

⁵³⁸ Ramos Tristán, Francisco, *op. cit.*

administrativas, en estricto acatamiento a la garantía de legalidad, consagrada en el artículo 16 Constitucional.⁵³⁹

Artículo 192.-

Tratándose de leyes declaradas inconstitucionales, la jurisprudencia es obligatoria para las autoridades jurisdiccionales y administrativas. También es obligatoria para estas autoridades la jurisprudencia que verse sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

Artículo 193.-

Tratándose de leyes declaradas inconstitucionales, la jurisprudencia es obligatoria para las autoridades jurisdiccionales señaladas en este artículo así como para las administrativas. También es obligatoria para estas autoridades la jurisprudencia que verse sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. (Énfasis añadido)

Por otro lado, en sesión del 23 de agosto de 2006, la diputada Cristina Portillo Ayala presentó iniciativa con proyecto de decreto, por el que reforma y adiciona los artículos 192 y 193 de la ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.⁵⁴⁰

Artículo 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***

539

Recuperado

de:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2004/04/asun_970615_20040422_972336.pdf

540

Recuperado

de:

https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_comision_permanente/documento/9913

Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales, **y autoridades administrativas.**

(...)

Artículo 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, los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales, **y autoridades administrativas.**

(...) (Énfasis añadido)

Respecto de las iniciativas de ley citadas debe señalarse que las mismas únicamente plantean que la jurisprudencia obligue a las autoridades administrativas, dejando de lado a las legislativas, lo cual, por lo expuesto en el presente trabajo, continúa siendo deficiente, pues cualquier acto materialmente administrativo que el poder legislativo emita y que afecte de manera directa la esfera de derechos de un gobernado podrá ser contrario a la jurisprudencia y, por lo tanto, a la interpretación de la Constitución.

4.12.3. Propuesta de reforma a la Ley de Amparo.

Por las razones expuestas, se propone reformar el artículo 217 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de ampliar el ámbito de obligatoriedad de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación a todas las autoridades del Estado, cuando emitan actos materialmente administrativos, a este respecto se propone adicionar como quinto párrafo lo siguiente:

Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para sus Salas, pero no lo será la de ellas para el Pleno. Ninguna sala estará obligada a seguir la jurisprudencia de la otra.

La jurisprudencia que establezcan los plenos regionales es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su región, salvo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los plenos regionales.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su circuito, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los plenos regionales y los tribunales colegiados de circuito.

[La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, los plenos regionales y los tribunales colegiados de circuito será obligatoria para todas las autoridades del país, independientemente de su naturaleza, cuando emitan actos de carácter administrativo.]

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Lo referido se plantea de dicha manera, toda vez que se estima conveniente limitar en qué tipo de actos la jurisprudencia será obligatoria a la autoridad; se prefirió utilizar la palabra “cuando”, indicando que únicamente en el *momento* que la autoridad resuelva emitir un acto materialmente administrativo la jurisprudencia le será obligatoria.

Por otro lado, se optó por referirse a los sujetos obligados como “todas las autoridades”, en lugar de describir individualmente el nivel o naturaleza forma de la autoridad, pues con dicha redacción se correría el riesgo de dejar fuera del campo de obligatoriedad a algún ente u órgano, además del hecho que el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución utiliza una redacción similar:

Artículo 1.-

(...)

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (Énfasis añadido)

Pese a lo anterior, se resolvió especificar que, “independientemente de su naturaleza”, todas las autoridades están obligadas a observar la jurisprudencia cuando emitan actos materialmente administrativos, pues se enfatiza el hecho que las mismas se encuentra obligadas, independientemente de la naturaleza formal de la función que realicen.

Como ya se había comentado, se opta por hacer obligatoria la jurisprudencia que emane de cualquier autoridad con facultades para integrarla, toda vez que dichos órganos jurisdiccionales tienen sus propias y suficientes reglas, a consideración del legislador, para la integración de jurisprudencia, por lo que no habría motivo para dejar de considerar en la propuesta la jurisprudencia que integren los órganos del Poder Judicial de la Federación distintos a la Suprema Corte de Justicia de la Unión.

Por último, se enuncia que no se optó por limitar la obligatoriedad de la jurisprudencia en virtud de su región o circuito, pues, pese a que pareciera que podría crear incertidumbre jurídica al generar contradicción de criterios, lo cierto es que, en caso de generarse dichas contradicciones, las mismas serían resueltas por el Pleno regional o la Suprema Corte de Justicia, lo cual permitía establecer criterios obligatorios más generales, con lo cual, a su vez, se otorgaría mayor seguridad jurídica al gobernado.

4.12.4. Consideraciones conexas con la propuesta planteada.

4.12.4.1. Capacitación a servidores públicos.

Para la introducción de la propuesta que se plantea es menester hablar sobre los cambios prácticos que deben realizarse dentro de las sedes de las autoridades que emitan los citados actos materialmente administrativos, esto es, de la instrucción dirigida a los servidores públicos encargados de la emisión de tales actos, pues puede llegar a darse el caso que realicen aplicaciones ilógicas o discordantes con lo que se les plantea a resolver, por lo que es necesario que las personas encargadas de dichas tareas sean instruidas y reciban actualizaciones constantes en materia de jurisprudencia.

Además del hecho que los servidores públicos serán los operadores jurídicos que emitirán los actos de carácter administrativo observando el contenido de la jurisprudencia, lo cual no resulta un obstáculo para la implementación de lo que se plantea, pues la mayoría de autoridades cuentan con un área legal que podría brindar soporte en la emisión de los citados actos, sin mencionar que, en la resolución de los recursos administrativos interpuestos por los gobernados, es el área legal e incluso el área contenciosa la encargada de resolverlos.

En este tenor, Palomo Carrasco refiere que el presente apartado es sumamente importante, pues, a su consideración, el riesgo que se corre con la presente propuesta "...es por las personas encargadas de aplicarlo (...), situaciones que hacen que cualquier sistema jurídico o administrativo por brillante que sea se vaya a la quiebra."⁵⁴¹

Ya Fix- Fierro proponía que se debería asesorar de manera preventiva a las autoridades administrativas antes de emitir sus actos, esto es, que conozcan la jurisprudencia y la acaten previo a emitir sus actos.⁵⁴²

A este respecto, Ricardo Saavedra hace hincapié en la necesidad en que se capacite a los servidores públicos con el objeto de que los mismos puedan dar

⁵⁴¹ Cfr., Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 245.

⁵⁴² *Ibidem*, p. 271.

seguimiento a la jurisprudencia y aplicarla de manera correcta,⁵⁴³ incluso propone que haya especialistas en el estudio de jurisprudencia, debiéndose considerar y proponer un determinado órgano que indirecta o directamente se encargue de la promoción, capacitación y actualización de la jurisprudencia.⁵⁴⁴

4.12.4.2. Responsabilidad por inobservancia a la obligatoriedad de la jurisprudencia.

Otro tema que diversos doctrinarios proponen es la inclusión de sanciones dentro de los ordenamientos jurídicos que sean aplicados a aquellos servidores públicos que omitan observar el contenido de la jurisprudencia. A este respecto, pese a no ser el tema total del presente trabajo, se enunciarán algunos de los argumentos que sostienen algunos autores, no obstante, no se realizará una profunda reflexión al respecto, toda vez que dicha propuesta engloba un tema diverso y complejo en sí mismo.

En primer lugar, Palomo Carrasco menciona que una de las consecuencias actuales por no observar la jurisprudencia es el descuido en el desempeño de las funciones o labores que deben realizar las respectivas autoridades, por lo que, propone que se establezcan sanciones graves contra los servidores públicos que emitan actos que se encuentran en contravención con una jurisprudencia establecida por el Poder Judicial de la Federación en materia de legalidad y constitucionalidad, por lo que tal conducta, prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas,⁵⁴⁵ constreñiría a su observancia y se salvaguardaría el principio de legalidad.⁵⁴⁶

En adición, señala que debería establecerse en la Ley de Amparo, así como en las relativas a las responsabilidades administrativas, que la inobservancia de la jurisprudencia conlleva falta grave y que, a su criterio, están legitimados para

⁵⁴³ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, *op. cit.*, p. 24

⁵⁴⁴ *Ibidem*, p. 40.

⁵⁴⁵ El autor cita la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

⁵⁴⁶ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, pp. 287 -291.

denunciarla las partes en el juicio o los órganos revisores en instancia diversa de la decisión administrativa o jurisdiccional.⁵⁴⁷

En el mismo sentido, Rivas Saavedra señala que para hacer extensiva a las autoridades administrativas la obligación de acatar la jurisprudencia en la Ley de Amparo, donde se agregara una sanción correspondiente en caso de inobservarla,⁵⁴⁸ además, propone que, en caso de que la autoridad ante la cual se haya invocado una jurisprudencia, que declare la inconstitucionalidad de una ley reitere el acto de aplicación, el afectado podrá acudir en queja ante el juez de distrito correspondiente,⁵⁴⁹ aunque considero que este tema es sumamente importante para lograr la ineludible observancia de la jurisprudencia no se ahondará en el mismo por no ser el tema toral del presente trabajo .

4.12.5. Forma diversa de lograr la observancia obligatoria de la jurisprudencia en la emisión de actos materialmente administrativos.

A pesar de la propuesta de reforma planteada en el presente trabajo, se hablará de una alternativa por la cual algunos doctrinarios proponen que podría integrarse la observancia obligatoria de la jurisprudencia en la emisión de actos materialmente administrativos, la cual consiste en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación replantee lo resuelto en las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS y, por lo tanto, se modifiquen las tesis jurisprudenciales que derivaron de las citadas resoluciones, con el objeto de que en una nueva jurisprudencia se contenga la obligación de las autoridades administrativas para observar el contenido de la jurisprudencia, lo cual a su vez obligaría indirectamente al Congreso a legislar al respecto.

En virtud de lo anterior, para que a todas las autoridades les sea obligatoria la jurisprudencia, emitida por el Poder Judicial de la Federación cuando emitan actos

⁵⁴⁷ Ibidem, p. 292.

⁵⁴⁸ Rivas Saavedra, Verónica Roxana, *op. cit.*, p. 31.

⁵⁴⁹ Ídem.

materialmente administrativos se requiere que pase cualquiera de los siguientes hechos:⁵⁵⁰

1. Reformar el artículo 217 de la Constitución con el objeto de que la jurisprudencia sea obligatoria para todas las autoridades, cuando emitan actos materialmente administrativos.
2. Mediante la integración de una jurisprudencia que desarrolle dicha obligatoriedad, lo que hace necesario que la Suprema Corte de Justicia reflexione nuevamente sobre lo resuelto en contradicción de tesis 40/2001-pl expuesta supra.

A este respecto, Rodríguez Carrillo⁵⁵¹ considera que la reforma podría lograrse con la modificación de la citada jurisprudencia, en la que en la nueva se estableciera que las autoridades administrativas están obligadas a observar la jurisprudencia emitida por los órganos judiciales en materia de inconstitucionalidad, lo cual se lograría en un tiempo más corto que la realización de la reforma legal, dado que ello serviría de pauta para que el legislativo adicionara a la Ley de Amparo la propuesta que se plantea.

Palomo Carrasco⁵⁵² complementa señalando que, dado que la jurisprudencia es un sistema autopoietico, ya que crea sus conceptos, figuras y más jurisprudencia para resolver casos concretos, permitiendo que, mediante la creación de criterios obligatorios, cree nuevos criterios obligatorios con apoyo en la interpretación contenida en otra jurisprudencia, ello hace posible la existencia de un sistema de interpretación autorreferencial derivado del análisis de la ley, haciendo que dicho ejercicio funcione como retroalimentación al legislador; el legislador utiliza dicha interpretación y ajusta la ley adaptándola a la interpretación realizada en la jurisprudencia, creando una interrelación entre el poder judicial y el legislativo, ensanchado la colaboración que existe entre los mismos.

⁵⁵⁰ Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 291-292

⁵⁵¹ Rodríguez Carrillo, Silverio, *op. cit.*, p. 187.

⁵⁵² Palomo Carrasco, Óscar, *op. cit.*, p. 282.

A este respecto se enuncia que, si bien los argumentos esgrimidos por los autores resultan totalmente válidos, al ser la jurisprudencia un sistema que permite reproducir sus contenidos a partir de la interpretación de la ley, partiendo de su congruencia con el texto constitucional, ello no significa que sea la manera más rápida de implementar la propuesta planteada en el ordenamiento jurídico, pues, como ya se expuso en el apartado de ejemplos, el legislador es lento o incluso omiso en derogar o reformar las porciones normativas que fueron declaradas inconstitucionales por una jurisprudencia.

En virtud de lo anterior, se concluye que si bien un nuevo análisis realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tome en cuenta el nuevo paradigma constitucional en el que nos encontramos sería sumamente provechoso en el desarrollo de la presente propuesta, considerando que no puede mantenerse vigente un criterio que la misma emitió hace casi 20 años, no obstante, ello no conllevaría necesariamente que el Congreso legislara al respecto de manera inmediata, sin embargo, sí brindaría al Congreso argumentos jurídicos y sociales suficientes para la integración de la iniciativa, por lo que habría más posibilidades de que la misma fuera aprobada.

Conclusiones.

PRIMERA.- El principio de división de poderes refiere que el ejercicio del poder político debe dividirse en distintas funciones y competencias; el objeto del principio de separación de poderes es evitar que las potestades del Estado puedan concentrarse desmedidamente en una sola persona, por lo que el poder deberá ser ejercido por personas u órganos distintos; mientras que el principio de frenos y contrapesos sostiene que es necesario que los poderes concurren ordinariamente en las competencias o funciones de otro, controlando o vetando sus acciones, reafirmando el control político y ensanchando las relaciones de colaboración entre las ramas del poder público.

SEGUNDA.- Nuestra Constitución es flexible respecto a las funciones que realizan los distintos poderes; la actividad de un poder no está siempre limitada de manera exclusiva a su función formal, lo que deja claro que el principio de separación de poderes es una forma orgánica en que se distribuyen las funciones y

tareas de las autoridades estatales, sin que se impida de manera alguna su colaboración, pues una separación tajante sería impracticable, por lo que la injerencia de las funciones de unos poderes en otros resulta necesaria.

TERCERA.- El poder judicial es el encargado de interpretar las normas generales, por lo que coadyuva a la correcta aplicación de las leyes y al adecuado funcionamiento del Estado, además, permite defender la observancia de la Constitución -y su supremacía- a través de los medios de control constitucional.

CUARTA.- Si bien corresponde al poder legislativo la expulsión de normas inconstitucionales que sean obstáculo para el ejercicio de los derechos de los gobernados, su conformidad con la Constitución se analizará hasta en tanto se alegue su inconstitucionalidad en un medio de control constitucional resuelto en sede jurisdiccional, de ahí que dicha resolución tenga la legitimidad técnica necesaria para expulsar a una norma de un determinado ordenamiento, pese a carecer de legitimidad democrática con la que cuenta el poder legislativo.

QUINTA.- En nuestro país, los ciudadanos no pueden por sí mismos solicitar el estudio de constitucionalidad de una determinada norma y que, la resolución que recaiga, tenga por efecto expulsarla del orden jurídico; por lo que, pese a que los tribunales hayan formado jurisprudencia que determine la inconstitucionalidad de una norma, la misma seguirá surtiendo efectos, hasta en tanto no se expulse del ordenamiento jurídico.

SEXTA.- Cuando una autoridad emite un acto contrario a la Constitución, el gobernado forzosamente tendrá que acudir a sede jurisdiccional a solicitar la aplicación de la jurisprudencia, lo cual implica que tenga que erogar recursos económicos para que dicho acto deje de vulnerar sus derechos y, por otro lado, las personas que no procedan de dicha manera verán permanentemente vulnerado su respectivo derecho.

SÉPTIMA.- El derecho a la igualdad, consagrado en la Constitución, establece que todos los gobernados deben ser tratados de la misma forma, al encontrarse en el mismo supuesto normativo, por lo que, si una ley es declarada inconstitucional mediante una jurisprudencia, los efectos de su inconstitucionalidad

deben surtir para todos y no solamente para aquellos que promovieron juicio de amparo.

OCTAVA.- La jurisprudencia es una fuente de derecho, puesto que la Constitución y la Ley de Amparo reconocen su obligatoriedad, por lo que, al integrarse la jurisprudencia se aporta al ordenamiento jurídico, pues se determina la manera en que debe interpretarse una norma o, bien, si, dada su incompatibilidad con el orden constitucional, es necesario dejarla de aplicar al caso concreto.

NOVENA.- La jurisprudencia se vuelve complemento del derecho legislado, pues, pese a que su validez no es autónoma al depender de éste, permite que los juzgadores trasladen la abstracción y generalidad de la ley hacia un caso concreto, volviendo más específico el contenido de una disposición, además, de permitir actualizar la norma que interpreta.

DÉCIMA.- Las maneras en que puede integrarse la jurisprudencia son procesos específicos, con regulación tendiente a lograr la armonía de las interpretaciones jurídicas hechas por tribunales con facultad exclusiva para ejercer el control concentrado de la constitucionalidad, lo cual permite generar las barreras necesarias para que sólo algunas interpretaciones sean legitimadas para ser obligatorias para todos los tribunales del país. Lo anterior brinda certeza jurídica al gobernado, ya que la uniformidad de criterios le permite conocer en qué forma resolverán los tribunales en casos análogos.

DÉCIMA PRIMERA.- Existen mecanismos que permiten agilizar la resolución del proceso, cuando existe jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto impugnado, no obstante, ello únicamente ocurre dentro de un proceso jurisdiccional, siendo hasta dicho momento cuando la jurisprudencia produce sus efectos jurídicos, soslayando, mientras tanto, la protección inmediata que pudiere brindar a los gobernados.

DÉCIMA SEGUNDA.- No existe razón alguna para que el afectado tenga que erogar recursos económicos para protegerse de un acto fundado en normas inconstitucionales, pudiendo éste haber sido emitido desde su origen de conformidad con la Constitución, si la jurisprudencia que reputa a las leyes

generales como inconstitucionales fuera de igual forma obligatoria para las autoridades diversas a las jurisdiccionales.

DÉCIMA TERCERA.- Únicamente mediante la construcción teórica de una nueva noción de la legalidad que considere a la jurisprudencia como obligatoria en la emisión de actos materialmente administrativos puede llegarse a una verdadera interpretación jurídica protectora de derechos humanos, pues se estaría cumpliendo con la obligación contemplada en el artículo primero constitucional, relativo a la obligatoriedad de todas las autoridades del país de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, ensanchando, a su vez, los alcances del principio *pro persona*.

DÉCIMA CUARTA.- Es prudente replantear la cuestión relativa a la obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas, respecto a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las contradicciones de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS, pues puede distinguirse que en la actualidad el Estado mexicano tiene mayores obligaciones nacionales e internacionales, dado el nuevo paradigma de derechos humanos.

DÉCIMA QUINTA.- Aunque la jurisprudencia formalmente no es una norma jurídica, materialmente sí lo es, toda vez que reproduce las características de obligatoriedad, generalidad y abstracción, aunque con alcances diferentes. Sin omitir mencionar que, dados sus efectos irretroactivos, la asemeja a concebirla como una norma, concepción que no se tenía en el momento en que la Corte resolvió las contradicciones de tesis de tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS.

DÉCIMA SEXTA.- La propuesta que se plantea resulta conveniente para el orden jurídico mexicano, toda vez que el principio de supremacía constitucional se observaría de manera inmediata por todas las autoridades, ya que ningún acto que se emitiera sería contrario a la Constitución.

DÉCIMA SÉPTIMA.- Aunque para la autoridad pareciere más fácil seguir aplicando una ley vigente, pero contraria a la jurisprudencia, pues se estaría respondiendo de manera más pronta a un asunto concreto, lo cierto es que a largo plazo esta actitud que soslaya la constitucionalidad de sus actos ocasiona más procedimientos contenciosos, tanto en sede administrativa como judicial, agregando

los procedimientos de cumplimiento de sentencias. Mismos que podrían haberse evitado si desde su emisión el acto estuviere fundado conforme a la ley y su interpretación.

DÉCIMA OCTAVA.- La propuesta planteada no vulnera el principio de separación de poderes, pues la autoridad administrativa no está interpretando de manera directa la ley y su conformidad con la Constitución, ni dejando de aplicar normas de manera arbitraria, sino que se limitaría a aplicar un criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación aplicable al caso concreto, con el objeto de evitar vulnerar los derechos del gobernado.

DÉCIMA NOVENA.- El principio de relatividad de las sentencias no es aplicable a la jurisprudencia, pues la jurisprudencia se integra siguiendo una serie de requisitos legales específicos, mientras que una sentencia obedece a la resolución de un determinado asunto planteado ante el conocimiento de un juzgador, además de que la resolución emitida por una autoridad diversa a la jurisdiccional, observando la jurisprudencia, también tendría una resolución específica y sus efectos jurídicos sólo tendrían efecto respecto al gobernado.

VIGÉSIMA.- Si la jurisprudencia fuera aplicada en la emisión de actos materialmente administración dicha actuación sería no solo presumiblemente legal, sino también constitucional, observándose los principios constitucionales de supremacía constitucional, igualdad, legalidad y seguridad jurídica, además de evitar ociosos retardos en los procesos administrativos y jurisdiccionales.

VIGÉSIMA PRIMERA.- No existe limitación constitucional para que la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de leyes sea obligatoria para las autoridades diversas a las jurisdiccionales, por lo que es viable reformar el artículo 217 para indicar que, además de las autoridades referidas, la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación sea obligatoria para todas las autoridades del país cuando éstas emitan actos materialmente administrativos.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- La propuesta considera que, si bien las autoridades diversas a las jurisdiccionales no pueden hacer un estudio amplio de la constitucionalidad de una ley y dejar de aplicarla, sí deben realizar el análisis necesario para verificar la existencia de alguna tesis jurisprudencial aplicable al caso

concreto y, de ser el caso, aplicarla, o, en los casos en que sea invocada por el gobernado, si resulta aplicable debe adoptarse en la resolución al citado recurso o, bien, enunciar los motivos por los cuales dicha tesis no es aplicable al caso concreto.

Bibliografía.

AMBRIZ LANDA, Adalid, “La jurisprudencia en México, su evolución e importancia”

Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 21, 2006.

ANCHONDO PAREDES, Víctor Emilio, “Métodos de interpretación jurídica”, *Quid*

Iuris, año 6, volumen 16, marzo 2012.

ANDRADA, Damián, “División de poderes. Teoría política franco-estadounidense

sobre los límites a la voluntad particular”, *El equilibrista. Revista de la*

Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social de la

Universidad del Salvador., vol. 1, núm. 1, 2013,

<https://p3.usal.edu.ar/index.php/elequilibrista/article/view/1356/1709>

ANDRADE SÁNCHEZ, Justino Eduardo, *Teoría General del Estado. Segunda*

Edición, México, Oxford University Press, 2014.

BERNING PRIETO, Antonio David, “La división de poderes en las transformaciones

del estado de derecho (y II)” *Conocimiento artículos doctrinales. Noticias*

Jurídicas, enero de 2009,

[https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4422-la-](https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4422-la-division-de-poderes-en-las-transformaciones-del-estado-de-derecho-y-ii/)

[division-de-poderes-en-las-transformaciones-del-estado-de-derecho-y-ii/](https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4422-la-division-de-poderes-en-las-transformaciones-del-estado-de-derecho-y-ii/)

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, “Abstract judicial review of statutes”,

Proceedings,

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-](https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Abstrakte-Normenkontrolle/abstrakte-normenkontrolle_node.html)

[Verfahrensarten/Abstrakte-Normenkontrolle/abstrakte-](https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Abstrakte-Normenkontrolle/abstrakte-normenkontrolle_node.html)

[normenkontrolle_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Abstrakte-Normenkontrolle/abstrakte-normenkontrolle_node.html)

_____, “Effect of decisions”, *Proceedings*,

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-](https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Wirkung-der-Entscheidung/wirkung-der-entscheidung_node.html)

[Verfahrensarten/Wirkung-der-Entscheidung/wirkung-der-](https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Wirkung-der-Entscheidung/wirkung-der-entscheidung_node.html)

[entscheidung_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Wirkung-der-Entscheidung/wirkung-der-entscheidung_node.html)

_____, “Specific judicial review of statutes”, *Proceedings*, https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Konkrete-Normenkontrolle/konkrete-normenkontrolle_node.html

BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo, cuadragésima tercera impresión*, México, Porrúa, 2019.

CÁMARA DE DIPUTADOS, Diario Oficial, 19 de febrero de 1951, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_049_19feb51_ima.pdf

_____, Diario Oficial, 25 de octubre de 1957, https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4774022&fecha=25/10/1967&cod_diario=205610

CARBONELL Y SÁNCHEZ, Miguel, “Sobre el concepto de jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie año XXIX, No. 87, septiembre – diciembre 1996.

CARPIZO, Jorge, “México: Presidencialismo Puro (1978)”, *Doctrina Constitucional Mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2017.

CARRASCO GONZÁLEZ, Gonzalo, “La interpretación jurídica: casos fáciles y casos difíciles”, *Alegatos*, núm. 100, septiembre – diciembre 2018.

CIENFUEGOS SORDO, Jaime Fernando, “La primacía en la aplicación de la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes por las autoridades administrativas en México”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de derecho Constitucional*, México, 30, enero-junio 2014.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos.”, 7 de septiembre 2007, <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc07sp/Accessodescii.sp.htm#EL%20DERECHO%20DE%20ACCEDER%20A%20LA%20JUSTICIA>

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, “Sistema de indicadores sobre pobreza y género en México información 2016-2020”, Marzo 2022, https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza%20y%20G%C3%A9nero/2016-2020/Sistema_Indicadores_Pobreza_Genero_Mexico_2016_2020.pdf

_____, “Pobreza en México”, *Medición de la pobreza.*, <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

_____, “Glosario”, *Medición de la pobreza* <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx#:~:text=Pobreza%20extrema%3A%20Una%20persona%20se,la%20I%C3%ADnea%20de%20bienestar%20m%C3%ADnimo>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, No. 7: “Control de Convencionalidad. Actualización”, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 30 Julio 2019, <https://www.refworld.org/es/docid/5d432db75.html>

_____, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de Marzo de 2013. Caso Gelman Vs. Uruguay Supervisión De Cumplimiento De Sentencia, https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

_____, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de febrero de 2011. Caso Gelman Vs. Uruguay Fondo y reparaciones, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

DUBLÁN Y LOZANO, Manuel y José María, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República*, Tomo IX, México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), 1878, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/D.%201855-1861/e\)%20LEY%20DE%20AMPARO%20DE%201861.pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/D.%201855-1861/e)%20LEY%20DE%20AMPARO%20DE%201861.pdf)

_____, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República*, Tomo XVI,

México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y Comp., 1887, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/H.%201881-1889/b\)%20Ley%20Orgánica%20arts.%20101%20Y%20102%20\(14%20Dic.%201882\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/H.%201881-1889/b)%20Ley%20Orgánica%20arts.%20101%20Y%20102%20(14%20Dic.%201882).pdf)

DUBLÁN Y A. ESTEVA, Adolfo y Adalberto, *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la independencia de la República*, Tomo XXVIII, México, Imprenta de Eduardo Dublán, 1899, [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/l.%201890-1897/b\)%20CPF%20\(6%20Octubre%201897\).pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/l.%201890-1897/b)%20CPF%20(6%20Octubre%201897).pdf)

DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION, “Obstáculos para el acceso a la justicia en las Américas”, informe presentado por DPLF e IDL ante el Comité Jurídico Interamericano de la OEA, durante su reunión anual realizada en Río de Janeiro en agosto de 2009, <https://www.dplf.org/en/resources/obstaculos-para-el-acceso-la-justicia-en-las-americas>

ECHEVERRI CUELLO, Carlos Manuel, “La obligatoriedad del precedente judicial frente a las autoridades administrativas colombianas”, *Revista Vis Iuris*, Colombia, No. 1, Vol. 1, enero-junio, 2014.

ESCUADERO ÁLVAREZ, Hiram, “LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTONOMOS Y LA SEGURIDAD PÚBLICA”, *Los desafíos de la seguridad pública en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002.

ESLAVA PÉREZ, Ismael, “La Declaración General de Inconstitucionalidad de Normas Generales en el Juicio de Amparo Mexicano.”, *Programa Universitario de Derechos Humanos*. Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 96, febrero de 2021, http://www.pudh.unam.mx/perseo/la-declaracion-general-de-inconstitucionalidad-de-normas-generales-en-el-juicio-de-amparo-mexicano/#_ftn45

FABIÁN RUÍZ, José, “Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de derecho Constitucional*, México, 37, julio-diciembre 2017.

- FIGUEROA MEJÍA, Giovanni A., “Duplicidad interpretativa: interpretación jurídica en general e interpretación constitucional en particular”, *Dikaion. Revista de fundamentación jurídica*, año 24, vol. 19, núm. 1, junio 2010.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “La justicia constitucional en el ordenamiento mexicano” *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992.
- G. SEGOVIA, Christian, “Organismos constitucionales autónomos y su legislación activa para promover controversias constitucionales, previstas en la fracción I del artículo 105 constitucional”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, número 34, 2012.
- GARITA ALONSO, Arturo. et al., “Medios de control constitucional”, *Senado de la República*, México, https://www.senado.gob.mx/64/app/documentos_de_apoyo/Doc_Apoyo_Agosto/files/12_Medios_de_Control_Constitucional.pdf
- GÓMEZ MARINERO, Carlos Martín, “La reforma judicial de 2021”, *Hechos y Derechos*, Número 65, septiembre-octubre 2021, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/16374/17065>
- GÓMEZ VELÁSQUEZ Y MONTOYA BRAND, Alejandro y Mario, “Una revisión contemporánea a la doctrina de la distinción de poderes.” *Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 17, núm. 32, Enero – Junio 2017.
- GÓMORA JUÁREZ, Sandra, “La jurisprudencia mexicana y el principio de legalidad: una compleja relación”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 155, nueva serie, año LI, número 155, mayo-agosto 2019.
- GUASTINI, Riccardo, “Interpretación y construcción jurídica.”, *Isonomía*, núm. 43, octubre de 2015.
- HERNÁNDEZ MACÍAS, Juan Luis, “Declaratoria general de inconstitucionalidad: tragedias, milagros y esperanzas”, *Día a día. El juego de la Suprema Corte*. 1 de julio de 2021, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/declaratoria-general-de-inconstitucionalidad-tragedias-milagros-y-esperanzas/>

- _____, “La declaratoria general de inconstitucionalidad, ¿arma sin filo?”. *El juego de la Suprema Corte*. 9 de julio de 2014, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-declaratoria-general-de-inconstitucionalidad-arma-sin-filo/>
- HERRERA GARCÍA, Alfonso, “¿4 es más que 7? Porqué debe eliminarse la mayoría calificada en acciones de inconstitucionalidad”, *Día a día. El juego de la Suprema Corte*. 10 de febrero de 2022, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/4-es-mas-que-7-porque-debe-eliminarse-la-mayoria-calificada-en-acciones-de-inconstitucionalidad/>
- IDC ONLINE, “Jurisprudencia ¿Igual a la ley? Particulares no pueden usarla para regular sus obligaciones”, *IDC Online*, 14 de septiembre de 2016, <https://idconline.mx/juridico/2016/09/14/jurisprudencia-igual-a-la-ley/amp>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Estadísticas a propósito del día internacional de los pueblos indígenas” comunicado de prensa núm. 430/22 8 de agosto de 2022, https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf
- IUSCOMP, “Law on the Federal Constitutional Court (Gesetz über das Bundesverfassungsgericht)”, *The Comparative Law Society*, <https://www.iuscomp.org/gla/statutes/BVerfGG.htm#15>
- LAGUNAS RIVERA, Alfredo Rodrigo, “División de poderes en el estado mexicano”, *Manual del Alcalde 2016. Colección del Poder Judicial del Estado de Oaxaca*, Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, México, 2016.
- LÓPEZ AULLÓN Y VALLADARES, Sergio y Florencio, “Las acciones de inconstitucionalidad en la Constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio”, *Cuestiones constitucionales*, número 21, julio- diciembre 2009, https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932009000200006

- MANZANILLA SCHAFFER, Víctor, “La teoría de la división de poderes y nuestra constitución de 1917”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, número 50, abril-junio de 1963.
- MARTÍNEZ GODÍNEZ, María Concepción, “La Jurisprudencia”, *Revista de Investigación Jurídica Técnica Profesional Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*,
<https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/abstractrev6mariaconcepcionmartinez.html>.
- MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola, “Las controversias constitucionales como medio de control constitucional.”, *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. VIII, Procesos constitucionales orgánicos, México, UNAM, 2008.
- MELGAR ADALID, Mario, *Separación de poderes*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016.
- MENDOZA PEDRO, José Esaúl, *Obligatoriedad de la Jurisprudencia para la Autoridad Administrativa*.
- MUÑOZ MENA, Eliseo, “La garantía de acceso a la justicia una falacia en el sistema jurídico mexicano.”, *Revista Jurídica Derecho*, volumen 7, número 9, julio – diciembre 2018.
- NARVÁEZ MEDÉCIGO, Alfredo, Sobre las (absurdas y perniciosas) mayorías calificadas en la Suprema Corte”, *El juego de la Suprema Corte*. 27 de marzo de 2014, https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/sobre-las-absurdas-y-perniciosas-mayorias-calificadas-en-la-suprema-corte/#_ftn4
- OBSERVATORIO SOBRE CONFLICTIVIDAD CIVIL Y ACCESO A LA JUSTICIA, “De confianza”, *Barreras de acceso a la justicia*,
<https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/de-confianza/>
- _____, “De formalismo y burocracia”, *Barreras de acceso a la justicia* ,
<https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/de-formalismo-y-burocracia/>

_____, “De información”, *Barreras de acceso a la justicia* ,
<https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/de-informacion/>

_____, “De género”, *Barreras de acceso a la justicia* ,
<https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-sociales-culturales-y-economicas/de-genero/>

_____, “Económicas”, *Barreras de acceso a la justicia*,
<https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-sociales-culturales-y-economicas/economicas/>

OROZCO Y VILA, Luz Helena, “¿Qué es una controversia constitucional?”, Tumbaburros. *El juego de la Suprema Corte*. 28 de mayo de 2010,
<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?que-es-una-controversia-constitucional/>

ORTIZ LUIS, Noé, “La declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo”, *Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias*,
<http://archivos.diputados.gob.mx/Transparencia/articulo72/XIV/cedip/CEDIP-72-XIV-lainconstitucionalidadeneljuiciodeamparo-2-2020.pdf>

PALOMO CARRASCO, Óscar, *La observancia obligatoria de la jurisprudencia emanada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los tribunales colegiados de circuito en los actos administrativos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado – Teoría Política*. .
Trigésimanovena Edición, México, Porrúa, 2005.

R. ARGÉS, Joaquín,” El acceso a la justicia concebido como Derecho Humano imperativo (ius cogens)”, *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, Año 2, Número 8, Marzo-Junio 2018.

RAMOS TRISTÁN, Francisco, “La Jurisprudencia y el Estado de Derecho ”, *Exlege. Revista electrónica trimestral de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Salle Bajío*, año 3, número 16, 15 de enero de 2013,
https://bajio.delasalle.edu.mx/delasalle/contenidos/revistas/derecho/numero_1/docentes_tristan.html.

- RIVAS SAAVEDRA, Verónica Roxana, “El desacato y el carácter obligatorio de la jurisprudencia”, *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, número 3, año 2010,
<https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/historico/pdf/eldesacatoyelcaracterobligatorio.pdf>
- RIVERA HERNÁNDEZ, Maricarmen, “Relevancia de la jurisprudencia: Entre el estado de derecho y el estado de justicia con espíritu de décima época” *Exlege. Revista electrónica de divulgación jurídica y criminológica.*, año 3, enero-junio 2020
- RODRÍGUEZ CARRILLO, Silverio, “Obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para las autoridades administrativas, conforme al nuevo paradigma constitucional de los derechos humanos”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Escuela Judicial, México, número 48, 2019.
- RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, “Se aprueba la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, *Comisión Nacional de Derechos Humanos. Noticias.*, México, <https://www.cndh.org.mx/index.php/noticia/se-aprueba-la-declaracion-de-los-derechos-del-hombre-y-del-ciudadano>
- DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos, “La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad”, *Cuestiones constitucionales. Revista Mexicana de derecho Constitucional*, México, número 33, julio-diciembre 2015.
- SALAZAR Y DELGADO, Pedro y Luis, “Órganos constitucionales autónomos. Una propuesta de Reforma.”, *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina*, México, núm. 521, 2009.
- SALINAS OLIVARES, Héctor Armando, “El fracaso de la declaratoria general de inconstitucionalidad”, *Día a día. El juego de la Suprema Corte*. 14 de febrero de 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-fracaso-de-la-declaratoria-general-de-inconstitucionalidad/>
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1977.

- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, "Controversia constitucional", *Sistema de Información Legislativa*, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=57>
- SUERO ALVA, José Saturnino, *Contradicción de tesis jurisprudenciales*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2018.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.
- _____, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.
- _____, "La jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes y su obligatoriedad para las autoridades administrativas", *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, número 4, 2005.
- _____, "Obligatoriedad de la jurisprudencia para las autoridades administrativas. Crónica Relativa a las Contradicciones de Tesis 40/2001-PL y 27/2004-SS Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.", *Serie de Crónicas relevantes del Pleno y las Salas de la Suprema Corte de la Nación*, edición 2006.
- _____, *La Jurisprudencia en México*, segunda edición, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- _____, *Manual para el uso y aprovechamiento del Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.
- _____, Segunda Sala, Contradicción de Criterios (antes Contradicción de Tesis) 27/2004-SS, 23 de junio de 2004, <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=63404>.
- UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES, "Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2007. Hechos 2006", *Acceso a la justicia, Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales*, <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/118Accesoalajusticia.pdf>

- URIBE RÍOS, Diana Gabriela, “Jurisprudencias y tesis aisladas”, Bandala, Díaz, García, 8 de agosto de 2017, <https://bdg.com.mx/jurisprudencias-tesis-aisladas-diferencia/>
- URSÚA, José Francisco, “Interpretación jurídica: una propuesta de esquematización de planteamientos.”, *Isonomía*, núm. 20, abril de 2004.
- VARGAS TORRES, Luz María, “Formas de eliminar la validez a la jurisprudencia”, *Letras jurídicas*, número 9, otoño 2009.
- VILE, M. J. C., *Constitutionalism and the separation of power*, Estados Unidos de America, Liberty Fund, Inc, 1998.
- VILLANUEVA GÓMEZ, Luis Enrique “La división de Poderes: Teoría y Realidad”. *Cátedra nacional de derecho Jorge Carpizo. Reflexiones constitucionales*, México, UNAM, 2014.
- ZAMUDIO LAZARÍN, Claudia Viviana, “México, ¿cómo vamos con las brechas de género en el empleo?”, *México cómo vamos. Blog Animal Político*, 14 diciembre de 2021, <https://mexicocomovamos.mx/animal-politico/2021/12/mexico-como-vamos-con-las-brechas-de-genero-en-el-empleo/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20INEGI,informales%20fue%20mayor%20al%2050%20%25.>

Jurisprudencias:

1. Tesis VI.2o. J/38, T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Tomo III, Enero de 1996, p. 151, registro digital 203523.
2. Tesis P./J. 10/99, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo IX, Abril de 1999, p. 284, registro digital 194294.
3. Tesis P./J. 129/99, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo X, Noviembre de 1999, p. 791, registro digital 192841.
4. Tesis P./J. 61/2000, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XI, Junio de 2000, p. 13, registro digital 191673.
5. Tesis P./J. 71/2000, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XII, Agosto de 2000, p. 965, registro digital 191381.
6. Tesis P./J. 83/2001, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIV, Julio de 2001, p. 875, registro digital 189327.

7. Tesis 2a./J. 38/2002, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, Mayo de 2002, p. 175, registro digital 186921.
8. Tesis 1a./J. 2/2004, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, Marzo de 2004, p. 130, registro digital 181938.
9. Tesis 2a./J. 89/2004, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, Julio de 2004, p. 281, registro digital 181109.
10. Tesis 2a./J. 90/2004, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, Julio de 2004, p. 282, registro digital 181108.
11. Tesis P./J. 4/2006, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXIII, Febrero de 2006, p. 8, registro digital 175752.
12. Tesis 1a./J. 42/2007, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, Abril de 2007, p. 124, registro digital 172759.
13. Tesis P./J. 104/2007, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, p. 14, registro digital 170582.
14. Tesis 2a./J. 192/2007, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, Octubre de 2007, p. 209, registro digital 171257.
15. Tesis P./J. 12/2008, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1871, registro digital 170238.
16. Tesis P./J. 13/2008, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, p. 1870, registro digital 170239.
17. Jurisprudencia 8/2008, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 1, núm. 2, 2008, pp. 36 y 37.
18. Tesis P./J. LXX/2011, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, p. 557, registro digital 160480.
19. Tesis P./J. 21/2014, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 204, registro digital 2006225.
20. Tesis [J.] 2a./J. 199/2016 (10a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, p. 464. Reg. digital 2013494.

21. Tesis 1a./J. 103/2017, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, p. 151, registro digital 2015591.
22. Tesis [J.]: 1a./J. 10/2019, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 63, febrero de 2019, tomo I, página 493, Reg. digital 2019365.
23. Tesis [J.]: 1a./J. 25/2019, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 64, marzo de 2019, tomo II, página 1127, Reg. digital 2019511.
24. Tesis [J.]: 1a./J. 9/2019, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 63, febrero de 2019, tomo I, página 496, Reg. digital 2019382.
25. Tesis [J.]: 1a./J. 3/2019, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 489, Reg. digital 2019356.

Tesis aisladas.

26. Tesis 2a. (5a.), *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, Tomo CXXII, p. 1538, registro digital 317349.
27. Tesis 1a. *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Volumen XLIX, Segunda Parte, p. 58, registro digital 260866.
28. Tesis T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989, p. 779, registro digital 229155.
29. Tesis XIV.1o.8 K, T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo VIII, Diciembre de 1998, p. 1061. registro digital 195004.
30. Tesis IX.1o.71 K, T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVIII, Octubre de 2003, p. 1039, registro digital 183029.
31. Tesis 1a. LI/2004, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, Mayo de 2004, página 513, registro digital 181536.

32. Tesis VI.2o.C.4 K, T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 2, p. 913, registro digital 2001039.
33. Tesis I I.7o.A.8 K, T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, p. 1679, registro digital 2001605.
34. Tesis I.4o.A.18 K, T.C.C., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3, p. 1762, registro digital 2003523.
35. Tesis 2a. CIV/2014, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, p. 1097, registro digital 2007573.
36. Tesis 1a. CCLXXXIX/2015, *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II , p. 1647, registro digital 2010143.
37. Precedente, Segunda Sala, Contradicción de Tesis 40/2001-PL., *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XV, mayo de 2002, p. 176, registro digital 17087.
38. Declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018.

Leyes y Reglamentos

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 Y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Ley del Servicio de Administración Tributaria.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Ley General de Salud.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Leyes extranjeras:

- Ley Fundamental para la República Federal de Alemania.
- Acta del Tribunal Constitucional Federal, legislación de la República Federal de Alemania.
- Constitución Política de la República de Colombia.
- Constitución Política de la República de Panamá.
- Código de la República de Panamá.
- Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional del Reino de España
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, legislación de la República del Ecuador.

Anexos.

1. Oficio UAAO/1639/2022 de 28 de octubre de 2022, emitido por la Unidad de Administración y Apoyo Operativo del Instituto Federal de Defensoría Pública.
2. Oficio UT-J/0924/2022 de 17 de octubre de 2022, emitido por la Unidad General de Transparencia y Sistematización de la Información Judicial, adscrita a la Secretaría General de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
3. Versión pública del oficio de fecha 10 de marzo de 2023, expedido por la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios.

“2022, Año de Ricardo Flores Magón”

Instituto Federal de Defensoría Pública
UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN Y APOYO OPERATIVO
OFICIO UAAO/1639/2022
Ciudad de México, 28 de octubre de 2022

Lic. Lourdes Cristina Torres Pérez
Secretaría Técnica de Consulta y
Asuntos Internacionales
P R E S E N T E

Me refiero al Oficio **UT/STSAI/6852/2022-330030422005520-M**, suscrito por la Secretaria para el Trámite de Solicitudes de Acceso a la Información, sobre la solicitud **330030422005520**:

“Por medio de la presente consulta me gustaría saber la siguiente información:

- ¿Cuántos defensores públicos adscritos al Instituto Federal de Defensoría Pública hay en el país?***
- ¿Cuántos defensores públicos adscritos al Instituto Federal de Defensoría Pública hay en el país por materia (civil, penal, administrativo, familiar, etcétera)?***
- ¿Cuántos defensores públicos están asignados a la Ciudad de México?***
- ¿Cuántos defensores públicos están asignados a la Ciudad de México por materia?***
- ¿Cuántos defensores públicos en el país están capacitados para brindar atención y representación a personas indígenas?***
- ¿Cuántos defensores públicos en el país están capacitados para brindar atención a personas con alguna discapacidad (visual, auditiva, motriz, intelectual, etcétera)?***
- ¿Cuántos defensores públicos en el país están capacitados para brindar atención especializada a la mujer?***
- ¿Cuántos defensores públicos en la Ciudad de México están capacitados para brindar atención y representación a personas indígenas?***
- ¿Cuántos defensores públicos en la Ciudad de México están capacitados para brindar atención a personas con alguna discapacidad (visual, auditiva, motriz, intelectual, etcétera)?***
- ¿Cuántos defensores públicos en la Ciudad de México están capacitados para brindar atención especializada a la mujer?***

Al respecto, se informa lo siguiente:

- ¿Cuántos defensores públicos adscritos al Instituto Federal de Defensoría Pública hay en el país?

Con corte al 30 de septiembre de 2022 se tienen 878 defensores y defensoras públicas federales.

- ¿Cuántos defensores públicos están asignados a la Ciudad de México?

Con corte al 30 de septiembre de 2022 se tienen 82 defensores y defensoras públicas federales adscritos a la Ciudad de México.

- ¿Cuántos defensores públicos en el país están capacitados para brindar atención y representación a personas indígenas?

Con corte al 30 de septiembre de 2022 se tienen 51 defensores y defensoras públicas federales hablantes de una lengua indígena.

- ¿Cuántos defensores públicos en la Ciudad de México están capacitados para brindar atención y representación a personas indígenas?

Con corte al 30 de septiembre de 2022 se tienen 2 defensores y defensoras públicas federales hablantes de una lengua indígena adscritos a la Ciudad de México

Cabe señalar, que se da respuesta a la solicitud de información en el ámbito de competencia de la Unidad de Administración y Apoyo Operativo.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e

Lic. Diana Talavera Flores
Titular de la Unidad

Actividad	Nombre del Servidor Público	Cargo	Rúbrica
Validó	Lic. María del Carmen Ayllon Muñoz	Directora de Personal	MCAM
Revisó	Mtra. María del Carmen Meza Hernández	Subdirectora de Área	MCMH
Elaboró	Lic. Rafael González Carrillo	Jefe de Departamento	RGC



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA.
UNIDAD GENERAL DE TRANSPARENCIA Y
SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN JUDICIAL

“2022, año de Ricardo Flores Magón”

Asunto: Notificación de respuesta

Folio PNT: 330030522001887

Folio interno: UT-J/0924/2022

Ciudad de México, a 17 de octubre de 2022

Apreciable solicitante

Presente

Con relación a su solicitud de acceso a la información, en la cual pidió:

1. *"¿Cuántas declaratorias generales de inconstitucionalidad se han tramitado desde el 6 de junio de 2011?"*
2. *¿Cuántas declaratorias generales de inconstitucionalidad tienen sentencia desde el 6 de junio de 2011?"*
3. *De las declaratorias generales de inconstitucionalidad en las que se dictó sentencia, ¿en cuántas hubo pronunciamiento de fondo?"*
4. *¿Cuántas declaratorias generales de inconstitucionalidad quedaron sin materia derivado del cumplimiento de la autoridad legislativa?"*

Respuesta

Le informo que su solicitud, fue turnada a la Secretaría General de Acuerdos, órgano de la Suprema Corte considerado competente, lo siguiente:

"...en términos de la normativa aplicable¹, hace del conocimiento que:

1. *De las 25 (veinticinco) declaratorias generales de inconstitucionalidad ingresadas a este Alto Tribunal desde el 6 de junio de 2011, 6 (seis) tienen sentencia.*
2. *De las 6 (seis) sentencias pronunciadas en declaratoria general de inconstitucionalidad, 2 (dos) fueron de fondo² y 4 (cuatro) declararon sin materia el asunto debido a que el respectivo congreso dejó sin efectos los preceptos conducentes.³*

A manera de orientación, se informa que los datos anteriores pueden corroborarse por el particular a través del módulo de acceso público por internet denominado: "Sistema de seguimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad", al que puede acceder mediante el vínculo <https://www2.scjn.gob.mx/denunciasincumplimiento/consultagenerales.aspx>

¹ Artículos 6°, párrafo segundo y cuarto, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, 12°, 100°, último párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 29° del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la Aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 67°, fracción XXII, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo relativo a la transparencia y acceso a la información pública); 16°, párrafo segundo y 17° del Acuerdo General de Administración 5/2015, del tres de noviembre de dos mil quince, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se expiden los Lineamientos Temporales para Regular el Procedimiento Administrativo Interno de Acceso a la Información Pública, así como el Funcionamiento y Atribuciones del Comité de Transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

² Las declaratorias generales de inconstitucionalidad 6/2017 y 1/2018.

³ Las declaratorias generales de inconstitucionalidad 2/2012, 2/2016, 3/2017 y 5/2017.



SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA.
UNIDAD GENERAL DE TRANSPARENCIA Y
SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN JUDICIAL

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Cabe señalar que los datos anteriores constituyen información pública, en términos del artículo 12 de la Ley General de la materia⁴, sin que se advierta que se actualice algún supuesto que autorice clasificarla como información reservada o confidencial...”

Modalidad de entrega.

La modalidad de entrega elegida por usted es: **Correo electrónico.**

Fundamento.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 130 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 132 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 9 del Acuerdo General de Administración 05/2015, del tres de noviembre de dos mil quince, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se expiden los lineamientos temporales para regular el procedimiento administrativo interno de acceso a la información pública, así como el funcionamiento y atribuciones del Comité de Transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin más por el momento, esperamos que la información otorgada le sea de utilidad.

A t e n t a m e n t e

Maestro Carlos Ernesto Maraveles Tovar
Subdirector General de Transparencia y Acceso a la Información

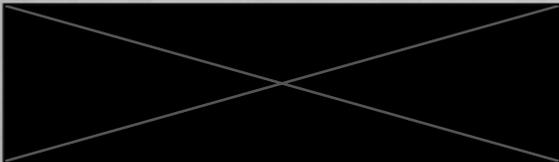
Actividad	Nombre del servidor público	Cargo	Rúbrica
Revisó:	Ariadna Avendaño Arellano	Directora de Acceso a la Información	
Elaboró:	Roberto C. Carvallo Fragoso	Profesional Operativo	

⁴ Artículo 12. Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley, la Ley Federal y las correspondientes de las Entidades Federativas, así como demás normas aplicables.



OFICIO No. 

Ciudad de México a 10 de marzo de 2023



PRESENTE.

ASUNTO: RESPUESTA A ESCRITO LIBRE

Con fundamento en los artículos 4º, párrafo cuarto, 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción I, 17, 26 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; artículos 1º, 2º, 3º, fracciones I, XXII y XXVIII, 4º, fracción III, 13, inciso A, fracciones IX y X, 17 bis fracción IV, 194, 194 bis, 204, 235, 368, 369 y 371 de la Ley General de Salud; 1, 2, 3, 12, 14, 15, 15-A y 17-A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1, 2, inciso C, fracción X, 36, 37 y 38 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud; 1, 3 fracción I inciso j y VII, 4 fracción II, inciso c), 11 fracciones VI y XI, y 14, fracciones I y VII, del Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; en relación a su escrito presentado en el Centro Integral de Servicios de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios el día 10 de febrero de 2023 al que le correspondió el número de entrada **233300EL350904**, mediante el cual solicita modularmente autorización para llevar a cabo actividades relacionadas con el autoconsumo de cannabis con fines lúdicos o recreativos se le informa lo siguiente,

Si bien el 15 de julio de 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Declaratoria General de Inconstitucionalidad 1/2018, donde se remueven los obstáculos jurídicos para permitir la autorización del consumo personal y regular con fines meramente lúdicos o recreativos, exclusivamente, del estupefaciente cannabis (sativa, índica y americana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico THC (tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas), en conjunto conocidos como "marihuana"; al día de hoy, esta Unidad Administrativa no cuenta con los elementos normativos para brindar la atención a este tipo de peticiones.

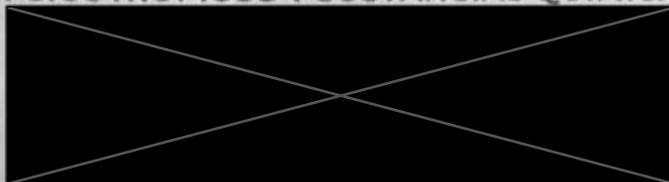
Cabe señalar, que mediante proveído del 28 de junio de 2021 la Suprema Corte de Justicia de la Nación exhortó al Congreso de la Unión a legislar respecto al autoconsumo recreativo de cannabis y THC, a fin de generar seguridad jurídica a los usuarios y a terceros, así como generar las condiciones necesarias para que este derecho pueda ser ejercido responsablemente.



Derivado de lo anterior, se colige que esta Comisión Federal sólo se encuentra investida por una facultad de ejecución, es decir, se limita a acatar lo relativo a control, vigilancia y fomento sanitarios en materia de los productos señalados párrafos arriba, y que en el caso concreto se refiere a estupefacientes y sustancias psicotrópicas, pero no se pronuncia respecto a la creación del marco que las regula, toda vez que la Autoridad Ordenadora es el Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71 Constitucional, es el poder facultado para crear y promulgar leyes.

En virtud de lo expuesto, esta autoridad se encuentra imposibilitada para evaluar su petición para obtener una autorización para realizar actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos del estupefaciente "cannabis" y del psicotrópico "THC", en conjunto conocido como marihuana.

**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.
DIRECTORA EJECUTIVA DE REGULACIÓN DE ESTUPEFACIENTES,
PSICOTRÓPICOS Y SUSTANCIAS QUÍMICAS.**



Con fundamento en el numeral vigésimo sexto fracciones I y III del Acuerdo por el que se delegan las facultades que se señalan, en los Órganos Administrativos que en el mismo se indican de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 2010.

C.P. Natan Enriquez Ríos - **Comisionado de Autorización Sanitaria** - Para su conocimiento.

