



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y CIENCIAS
ADMINISTRATIVAS**

T E S I S

**“LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA,
EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE
Y EN RELACIÓN CON LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL
DE SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE”**

**QUE PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO ACADÉMICO DE
MAESTRO EN FISCAL**

PRESENTA:

LUIS GUILLÉN ÁNGEL

BAJO LA DIRECCIÓN DEL

LIC. Y M. EN F. DOMINGO RUIZ LÓPEZ

MORELIA MICH., JULIO 2007



ÍNDICE

	Pág.
Resumen	V
Summary	VIII
INTRODUCCIÓN	1
ASPECTOS METODOLÓGICOS	
A) Diseño de la investigación	7
B) Problemática	8
1) Situación problemática	9
2) Planteamiento del problema	9
C) Objetivos	10
1) General	10
2) Específicos	10
D) Justificación	11
E) Preguntas de investigación	21
F) Método utilizado	22
G) Hipótesis	24
1) Hipótesis general	24
2) Hipótesis de trabajo	24
H) Variables	25
1) Variable dependiente	25
2) Variables independientes	25
I) Universo de investigación	25
J) Glosario	25
CAPITULO 1. DESARROLLO HISTÓRICO DE LA JURISPRUDENCIA EN EL SISTEMA JURÍDICO NACIONAL	
1.1. Antecedentes de la jurisprudencia	30
1.1.1. Derecho español	31
1.1.2. Derecho indiano y la Nueva España	33
1.1.3. Derecho en el México independiente	36
1.1.4. Derecho angloamericano	44
1.2. Aparición formal de la jurisprudencia	49
1.3. Perspectiva del desenvolvimiento de la jurisprudencia	60

CAPÍTULO 2. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.
ELEMENTOS CENTRALES DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICA

2.1. Concepto de jurisprudencia del Tribunal	74
2.1.1 Concepto etimológico	74
2.1.2. Evolución histórica de la noción de jurisprudencia	76
2.1.3. Connotación conceptual de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	91
2.2. La jurisprudencia en su calidad de fuente del derecho	95
2.2.1. El concepto fuente del derecho	95
2.2.2. Clasificación de las fuentes del derecho	99
2.2.2.1. Fuentes de producción	102
2.2.2.2. Fuentes de validez	103
2.2.2.3. Fuentes de conocimiento	103
2.2.3. Doctrinas existentes en relación al carácter creador de la jurisprudencia como fuente del derecho	103
2.2.3.1. La doctrina iusnaturalista racional	104
2.2.3.2. La doctrina del derecho libre	104
2.2.3.3. El positivismo moderado	106
2.3. Criterios de interpretación	116
2.3.1. Gramatical	120
2.3.2. Lógico	121
2.3.3. Histórico	122
2.3.4. Sistemático	123

CAPITULO 3. MARCO JURÍDICO DE LA JURISPRUDENCIA
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

3.1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Origen y desarrollo	126
3.2. Composición del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	137
3.3. Competencia material del Tribunal y atribuciones de órganos y servidores públicos jurisdiccionales vinculadas con la jurisprudencia	154
3.3.1. De la competencia material del Tribunal	154
3.3.2. Atribuciones de órganos y servidores públicos jurisdiccionales vinculadas con la jurisprudencia	158

3.4. Procesos de creación, suspensión y publicación de la jurisprudencia del Tribunal. Contravención a la institución jurisprudencial	169
CAPITULO 4 LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD JURÍDICA EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO	
4.1. Concepto de garantía constitucional	174
4.2. La seguridad jurídica como garantía constitucional	179
4.3. La seguridad jurídica en el derecho tributario mexicano	180
4.4. Principios que fundamentan el sistema de imposición en México	189
4.4.1. Principios constitucionales en materia fiscal	189
4.4.1.1. Principio de Legalidad Tributaria.	190
4.4.1.2. El Principio de Constitucionalidad.	192
4.4.1.3. Principio de Generalidad.	193
4.4.1.4. Principio de Obligatoriedad	194
4.4.1.5. Principio de Vinculación con el Gasto Público	195
4.4.1.6. Principio de Proporcionalidad	197
4.4.1.7. Principio de Equidad	198
4.4.1.8. Principio de No Aplicación de Leyes Fiscales Privativas	199
4.4.1.9. Principio de Fundamentación y Motivación de Resoluciones Fiscales	200
4.4.2. Principios doctrinales de las contribuciones	203
4.4.2.1. Principio de Certidumbre	203
4.4.2.2. Principio de Economía	204
4.4.2.3. Principio de Simplicidad	204
4.4.2.4. Principio de Determinación de la Obligación Tributaria por el Sujeto Pasivo	205
4.5. Ámbito de protección constitucional del contribuyente	205
CAPÍTULO 5. PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL DE LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN RELACIÓN A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA	
5.1. La Constitución Federal, como ley fundamental del Estado Mexicano	209
5.2. Inviolabilidad de la Constitución General de la República	212
5.3. Constitucionalidad de las funciones materialmente jurisdiccionales conferidas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	215
5.4. Principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación respecto de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	223

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA FISCAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, A LA LUZ DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE

6.1. El marco jurídico vigente de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	235
6.2. Perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para la creación de la jurisprudencia fiscal del Tribunal	256
6.3. Alcance jurídico real de la jurisprudencia fiscal del Tribunal, en relación con el principio de supremacía constitucional que ostenta la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación	262
CAPÍTULO 7. INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS. ALTERNATIVAS PARA FORTALECER EL SISTEMA DE JURISPRUDENCIA FISCAL DEL TRIBUNAL	
7.1. Prueba de hipótesis	275
7.1.1. Hipótesis general	275
7.1.2. Hipótesis de trabajo	276
7.2. Alternativas para fortalecer el sistema de jurisprudencia fiscal del Tribunal	278
CONCLUSIONES	284
PROPUESTAS	287
BIBLIOGRAFÍA	294
HEMEROGRAFÍA	314
ANEXOS	XI

RESUMEN

En el desarrollo de la investigación de “La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la legislación vigente y en relación con la garantía constitucional de seguridad jurídica del contribuyente.” se expone, por principio de cuentas, el desarrollo histórico de la jurisprudencia en el sistema jurídico nacional, desde sus antecedentes más remotos hasta la aparición formal de esa institución jurídica en el Estado Mexicano.

Luego, se aborda el tratamiento de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, destacando los elementos centrales de dicha institución jurídica, a partir de su concepto, calidad de fuente de derecho y criterios de interpretación.

Enseguida se describe el marco jurídico vigente de la jurisprudencia del Tribunal de mérito, circunscribiéndola al órgano que la crea, por lo cual se examina el origen y desarrollo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la competencia material de éste, así como los procesos de creación, suspensión y publicación de la jurisprudencia, además se examina el fenómeno de la contravención de la institución sujeta a estudio.

Después, se profundiza sobre la garantía constitucional de seguridad jurídica en el ámbito tributario, de modo que, se analiza el concepto genérico de garantía constitucional, la seguridad jurídica como garantía constitucional, lo que ese derecho público subjetivo implica en el ámbito tributario, los principios en que se sustenta el sistema de imposición en nuestro país, así como el ámbito de protección constitucional del contribuyente.

A continuación se analiza el principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación en relación a la jurisprudencia del Tribunal, partiendo de la base de que la Constitución federal es la Ley Fundamental y Norma Suprema del Estado Mexicano, la inviolabilidad de ésta, la constitucionalidad de las funciones materialmente jurisdiccionales del Tribunal, para culminar en el tratamiento del principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia que emana del Poder Judicial Federal misma que imprime límites específicos a la jurisprudencia del Tribunal.

Como consecuencia, se realiza luego, el análisis específico de la jurisprudencia del Tribunal a la luz de la garantía constitucional de seguridad jurídica del contribuyente, de forma tal que se pone al descubierto lo inadecuado del actual marco jurídico de la institución jurisprudencial, el imperfecto perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para la creación de jurisprudencia y, además, el limitado alcance jurídico de la jurisprudencia fiscal del Tribunal en relación con la jurisprudencia del Poder Judicial Federal en esa materia, por acatamiento del principio de supremacía constitucional que ostenta esta última jurisprudencia. En cada uno de los anteriores aspectos se aborda la estructuración de propuestas de solución a esa problemática compleja..

Finalmente, se formula el análisis e interpretación de resultados, destacando la acreditación de la hipótesis general y las hipótesis de trabajo, para culminar con las puntualización de las alternativas que se plantean para fortalecer la institución de la jurisprudencia fiscal del Tribunal, dentro del sistema jurídico mexicano, específicamente, por cuanto concierne a la impartición de la justicia contencioso-administrativa federal vinculada al contribuyente.

En suma, se puede sostener con objetividad que el sujeto obligado de la relación tributaria, en el ámbito federal, se encuentra sometido a un estado de inseguridad

jurídica ante la imperfecta jurisprudencia que, en materia fiscal, emerge del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con lo cual se vulnera en perjuicio de aquél, esa garantía constitucional.

La investigación genera, como consecuencia, propuestas específicas de solución sustentadas en un rediseño del marco jurídico, desde la esfera constitucional hasta la legal conducente, para propiciar la conquista de un estadio superior por la creación, dinamismo y publicidad de una mejorada jurisprudencia del Tribunal, que le impriman un sentido razonable de blindaje jurídico, por la profundidad, especialización y calidad que, como consecuencia, debe alcanzar e identificarla, en el contexto general de una nueva justicia contencioso-administrativa, en beneficio de la seguridad jurídica del sujeto obligado de la relación tributaria.

SUMMARY

In the development of the investigation of "The jurisprudence of the Federal Tribunal of Fiscal and Administrative Justice, in the effective legislation and in connection with the constitutional guarantee of the taxpayer's artificial security." it is exposed, for principle of bills, the historical development of the jurisprudence in the national juridical system, from their more remote antecedents until the formal appearance of that artificial institution in the State Méxicano.

Then, the treatment of the jurisprudence of the Federal Tribunal of Fiscal and Administrative Justice is approached, highlighting the central elements of this artificial institution, starting from its concept, quality of right source and interpretation approaches.

At once the effective juridical mark of the jurisprudence of the Tribunal of merit is described, bounding it reason why to the organ that believes it, is examined the origin and development of the Federal Tribunal of Fiscal and Administrative Justice, the material competition of this, as well as the creation processes, suspension and publication of the jurisprudence, the phenomenon of the breach of the institution subject to study is also examined.

Then, it is deepened on the constitutional guarantee of artificial security in the tributary environment, so, the generic concept of constitutional guarantee, the artificial security as constitutional guarantee is analyzed, what that subjective public right implies in the tributary environment, the principles in that the imposition system is sustained in our country, as well as the environment of the taxpayer's constitutional protection.

Next the principle of constitutional supremacy of the jurisprudence of the Judicial Power of the Federation is analyzed in relation to the jurisprudence of the Tribunal, leaving of the base that the federal Constitution is the Fundamental Law and Supreme Norma of the Mexican State, the inviolability of this, the constitutionality of the materially jurisdictional functions of the Tribunal, to culminate in the treatment of the principle of constitutional supremacy of the jurisprudence that emanates of the same Federal Judicial Power that prints specific limits to the jurisprudence of the Tribunal.

As consequence, he/she is carried out then, the specific analysis of the jurisprudence of the Tribunal by the light of the constitutional guarantee of the taxpayer's artificial security, in such way that puts on to the overdraft the inadequate of the current juridical mark of the institution jurisprudencial, the imperfect profile competencial of the invested jurisdictional organs of abilities for the jurisprudence creation and, also, the limited juridical reach of the fiscal jurisprudence of the Tribunal in connection with the jurisprudence of the Federal Judicial Power in that matter, for observance of the principle of constitutional supremacy that shows this last jurisprudence. In each one of the previous aspects the structuring of solution proposals is approached to that complex problem..

Finally, it is formulated the analysis and interpretation of results, highlighting the acreditación of the general hypothesis and the work hypotheses, to culminate with the puntualización of the alternatives that think about to strengthen the institution of the fiscal jurisprudence of the Tribunal, inside the system juridical Mexican, specifically, since it concerns to the impartición of the federal contentious-administrative justice linked the taxpayer.

In sum, you can sustain with objectivity that the forced fellow of the tributary relationship, in the federal environment, it is subjected to a state of artificial insecurity

before the imperfect jurisprudence that, in fiscal matter, it emerges of the Federal Tribunal of Fiscal and Administrative Justice, with that which is harmed in damage of that, that constitutional guarantee.

The investigation generates, as consequence, specific proposals of solution sustained in an I redraw of the juridical mark, from the constitutional sphere until the legal one conducive, to propitiate the conquest of a superior stadium for the creation, dynamism and publicity of an improved jurisprudence of the Tribunal that prime him a reasonable sense of juridical armor-plating, for the depth, specialization and quality that, as consequence, it should reach and to identify it, in the general context of a new contentious-administrative justice, in benefit of the artificial security of the forced fellow of the tributary relationship.

ANEXOS

ANEXO NÚMERO I

COMPOSICIÓN DEL ACTUAL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

I.- LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

ARTÍCULO	CONCEPTO
1	Naturaleza jurídica del Tribunal.
2	Salas que integran el Tribunal.
3	Nombramiento de magistrados y duración de su encargo.
4	Requisitos para ser magistrado.
8	Funcionarios y empleados jurisdiccionales y administrativos.
9	Requisitos para ser secretarios, actuarios y peritos.
10	Impedimentos para magistrados, secretarios y actuarios.
12	Composición de la Sala Superior.
13	Resoluciones del Pleno.
14	Elaboración de tesis y rubro de jurisprudencia o precedente.
15	Sesiones del Pleno.
17	Integración de las Secciones.
18	Resolución de las Secciones.
19	Sesiones de las Secciones.
21	Designación de los presidentes de las Secciones y suplencias.
23	Designación del Presidente del Tribunal.
24	Suplencias del Presidente del Tribunal.
25	Unidades jurisdiccionales y administrativas auxiliares.
27	Integración de las Salas Regionales y su forma de sesionar.
28	División del territorio nacional en Regiones.
29	Número, sede y circunscripción de Salas en las Regiones.
33	Sesiones de las Salas Regionales.
34	Designación y suplencias de los Presidentes de Sala Regional.

II.- REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

ARTÍCULO	CONCEPTO
8	Integración del Tribunal. Órganos jurisdiccionales, servidores públicos jurisdiccionales y unidades.
9	Adscripción de órganos, servidores públicos y unidades de la Sala Superior.
10	Adscripción de servidores públicos jurisdiccionales y de unidades de apoyo administrativo o especializado en las Salas Regionales.
11	Coordinación de gestiones y trámites administrativos en las Regiones.
23	Regiones en el territorio nacional y sus límites.
24	Sede, denominación y número de Salas Regionales en las Regiones.
25	Municipios conurbados al domicilio de la Sala Regional.

ANEXO NÚMERO II

**ATRIBUCIONES DE ÓRGANOS Y SERVIDORES PÚBLICOS JURISDICCIONALES
DEL TRIBUNAL
VINCULADAS CON LA JURISPRUDENCIA**

A.- LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

ARTÍCULO	CONCEPTO
14	Elaboración de tesis y rubro cuando se apruebe un precedente o se fije la jurisprudencia por el Pleno, para su publicación.
16	Competencia del Pleno para fijar o suspender jurisprudencia y ordenar su publicación.
20	Competencia de las Secciones de la Sala Superior para fijar o suspender jurisprudencia; aprobar tesis y rubros de precedentes y jurisprudencia fijada por la Sección; así como para ordenar su publicación.
26	Atribuciones del Presidente del Tribunal para: XXIV. Rendir anualmente ante el Pleno de la Sala Superior informe de las principales jurisprudencias establecidas por el Pleno y las Secciones de la Sala Superior; así como, XXV. Supervisar publicación de jurisprudencias, tesis y precedentes del Tribunal.
35	Atribuciones de los Presidentes de las Salas Regionales para. VI. Proporcionar oportunamente al Presidente del Tribunal los informes sobre el funcionamiento de la Sala y enviar las tesis dictadas por ella.

B.- REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

ARTÍCULO	CONCEPTO
17	Procedimiento que debe observarse en las sesiones públicas del Pleno y de las Secciones: IX. El Presidente de que se trate, someterá a aprobación del Pleno o de las Secciones, el texto de las tesis o precedentes que proponga el ponente o bien le solicitará por sí o a propuesta del ponente o de otro Magistrado, que se formulen los que se consideren necesarios. Las tesis también podrán someterse para su aprobación en sesión privada; en todo caso, quedan sujetas a las correcciones de redacción y estilo que se requieran. Al Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, le corresponde asistir al Pleno y de las Secciones, con la información sobre las tesis, precedentes y jurisprudencias que deban ser reiteradas, o en su caso aplicadas, al resolver incidentes, quejas o juicios de los cuales se den cuenta en las sesiones correspondientes; y X. Cuando se acuerde la publicación de un voto particular, se realizará junto con la tesis o el precedente del asunto aprobado.
19	Atribución del Presidente del Tribunal: VI. Acordar con el Coordinador General de Apoyo Especializado, Secretario General de Acuerdos, Director General de Asuntos Jurídicos, Oficial Mayor, Contralor Interno y el Coordinador de Secretarios de Acuerdos Auxiliares, los asuntos de su competencia; y, VII. Informar periódicamente al Pleno el desempeño de las áreas citadas en la fracción anterior.
21	El Pleno integrará, en la primera sesión del año: V. Comisión de Asuntos Editoriales y Criterios Jurisprudenciales.
29	Los magistrados instructores tienen atribuciones para: VIII. Denunciar ante el Presidente la contradicción de sentencias; IX. Proponer la suspensión de una jurisprudencia del Tribunal; y X. Rendir el informe que le solicite el Presidente cuando el Magistrado haya votado a favor de una sentencia que contravenga la jurisprudencia del Tribunal
30	Atribuciones y facultades del Secretario General de Acuerdos: X. Recibir, turnar, tramitar y llevar el seguimiento de los juicios, incidentes, conflictos de competencia entre las Salas Regionales, contradicciones de sentencias y de tesis, impedimentos, excusas, recusaciones, contravención de jurisprudencia, excitativas de justicia, quejas, juicios de amparo y recurso de revisión. Para cumplimiento de sus atribuciones, la Secretaría General de Acuerdos, contará con el apoyo de los Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones de la Sala Superior, Secretarios de Acuerdos, el Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, así como la Oficialía de Partes, Actuaría y Archivo de la Sala Superior.
31	Atribuciones y facultades del Secretario de Acuerdos de la Sala Superior: I. Elaborar todos los proyectos de resolución, textos de tesis, engroses y demás documentos que le encomiende el Magistrado al que estén adscritos, en relación a los asuntos de la ponencia.
32	Atribuciones y facultades del Secretario de acuerdos de Sala regional: III. Elaborar los acuerdos, proyectos de resolución,

	engroses, tesis, autos y oficios que requiera la instrucción de los juicios a su cargo.
33	<p>Atribuciones y facultades del Secretario Operativo de Compilación y Sistematización: I. En relación con las tesis aprobadas por el Pleno y las Secciones de la Sala Superior:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificar, en el caso de las jurisprudencias, la existencia de cuando menos, tres precedentes publicados en el mismo sentido, no interrumpido por otro en contrario, debidamente aprobados por el Pleno, y de cinco precedentes publicados no interrumpidos por otro en contrario, aprobados por alguna de las Secciones de la Sala Superior; 2. Revisar que las tesis, los precedentes o las reiteraciones enviados, se hayan aprobado previamente por el Pleno o, en su caso, por alguna la Sección de la Sala Superior y que se reciban en forma completa y oportuna, con los ajustes o correcciones propuestas por los propios Magistrados en las sesiones públicas o privadas respectivas, de conformidad con las versiones taquigráficas correspondientes; 3. Corroborar para efectos de publicación, que la cita del expediente, nombre del actor, fecha de la sentencia, votación aprobatoria, nombre del Magistrado Ponente y del Secretario de Acuerdos, así como la fecha de aprobación del texto de la tesis, el precedente y/o las reiteraciones, correspondan a los datos que aparecen en la documentación relativa; 4. Verificar que se encuentren debidamente integrados los paquetes respectivos, constatando que contengan copias de los engroses y de las tesis correspondientes y, en su caso, de los votos particulares cuya publicación fue solicitada por los Ponentes y aprobada por los propios Magistrados; 5. Elaborar oficio de publicación y someterlo a la firma del Presidente, para enviar las tesis, precedentes y reiteraciones aprobadas por el Pleno o la Sección respectiva, con la correspondiente documentación, a la Dirección General de Publicaciones; 6. Registrar en las bases de datos respectivas, la información de las tesis, precedentes, reiteraciones y jurisprudencias, enviadas por el Pleno o las Secciones, en las que deben aparecer los datos de identificación relativos, así como las fechas en que se envían a la Dirección General de Publicaciones y en su oportunidad, los datos de la revista en que fueron publicados cada uno de ellos; 7. Constatar la publicación en la revista, de las jurisprudencias, tesis y precedentes del Tribunal; 8. Rendir informes mensuales y anual de labores al Secretario General de Acuerdos, en relación con las funciones y actividades señaladas. <p>II. Respecto a las tesis aprobadas por las Salas Regionales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar la redacción de las tesis y en caso de duda, informar al Presidente de la Sala proponente del texto, para someter a su consideración y aprobación la corrección que se sugiera; 2. Verificar que la redacción de las tesis propuestas sea concisa, congruente y clara; 3. Corroborar que las tesis propuestas por las Salas Regionales, reúnan los requisitos necesarios para su publicación en la revista, tales como: <ol style="list-style-type: none"> a) Contener un rubro, un texto, datos de identificación del juicio correspondiente y, en su caso, los precedentes respectivos; b) Tratarse un tema novedoso; c) Contener un solo criterio de interpretación; d) Deberá reflejar un criterio relevante; e) No deberá contener datos particulares (nombres, cantidades, objetos, etc.); f) Deberá derivarse en su integridad de la resolución correspondiente. 4. Revisar que tanto el rubro como el texto de las tesis propuestas, se ajusten a los formatos aprobados y los datos de identificación contengan el número del expediente, nombre del actor, fecha de la sentencia, votación recaída a la misma, nombre del Magistrado Ponente, Secretario de Acuerdos y la fecha de aprobación de la tesis; 5. Verificar que a las tesis propuestas por las Salas Regionales acompañen la copia certificada de la sentencia correspondiente, en su caso el voto particular respectivo, así como una versión en disco de la tesis, sentencia y voto particular; 6. Proponer a la Secretaría General de Acuerdos, para la autorización del Presidente, la publicación de las tesis que reúnan los requisitos necesarios para tal efecto; 7. Elaborar el oficio correspondiente, y someterlo a la firma del Presidente, para enviar las tesis autorizadas junto con la documentación respectiva, a la Dirección General de Publicaciones; 8. Registrar en la base de datos respectiva, la información de las tesis cuya publicación es autorizada por el Presidente; 9. Rendir informes mensuales y anual de labores al Secretario General de Acuerdos, en relación a las funciones señaladas. <p>III. Asistir a las sesiones de Pleno y de las Secciones, para apoyarles con la información necesaria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 fracción IX de este Reglamento.</p>
38	<p>Integración de la Coordinación General de Apoyo Especializado y sus funciones: Estará integrada por las Direcciones Generales siguientes: de Planeación y Normatividad; de Comunicación Social; de Publicaciones y de Informática, así como del Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa, con las siguientes atribuciones: IX. Autorizar la publicación de las obras realizadas por el Tribunal, en la revista y medios electrónicos, respecto a las Tesis y Jurisprudencias del mismo, así como obtener el registro de Derechos de Autor. XI. Proponer al Presidente los proyectos de sistematización del Tribunal y controlar la operación de los mismos. La Coordinación de Apoyo Especializado, tendrá todas las facultades que este Reglamento otorgue a las dependencias que la apoyan.</p>
42	<p>Atribuciones de la Dirección General de Publicaciones, dependiente de la Coordinación General de Apoyo Especializado: II. Fijar los lineamientos para la formación y edición de la revista, de las compilaciones e índices de tesis, obras conmemorativas y demás obras que se publiquen; III. Revisar la selección de jurisprudencia y tesis de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en las materias competencia del Tribunal, para su difusión en la revista; V. Revisar la actualización de las tesis que se publican en el disco compacto, así como el nuevo material que se incluya en el mismo; VII. Fijar lineamientos de diseño y supervisar la formación tipográfica y edición de las compilaciones e índices de tesis, obras conmemorativas y demás obras que se publiquen.</p>
64	<p>Atribuciones de los Magistrados Visitadores de la Sala Superior: IX. - Al efectuar las vistas, el Magistrado Visitador, deberá ajustarse a lo siguiente: 8.- Verificar si, al dictarse los fallos, se cumple con la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y la del Tribunal. 9.- Recabar informes sobre: a).- Las tesis formuladas y enviadas para su publicación en la Revista del Tribunal, o en su caso, se invitará a los Magistrados de la Sala visitada a formularlas. b).- Los cumplimientos de ejecutorias, de la Justicia Federal. En el supuesto de mora, en el acta que se levante, se ordenará a los Magistrados que emitan de inmediato la resolución que corresponda.</p>

ANEXO NÚMERO III

PROCESOS DE CREACIÓN, SUSPENSIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA
JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL

LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

ARTÍCULO	TEXTO
75	<p>Las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, aprobadas por lo menos por siete magistrados, constituirán precedente una vez publicados en la Revista del Tribunal.</p> <p>También constituirán precedente las tesis sustentadas en las sentencias de las Secciones de la Sala Superior, siempre que sean aprobadas cuando menos por cuatro de los magistrados integrantes de la Sección de que se trate y sean publicados en la Revista del Tribunal.</p> <p>Las Salas podrán apartarse de los precedentes establecidos por el Pleno o las Secciones, siempre que en la sentencia expresen las razones por las que se apartan del mismo, debiendo enviar al Presidente del Tribunal copia de la sentencia.</p>
76	<p>Para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.</p> <p>También se fijará jurisprudencia por alguna Sección de la Sala Superior, siempre que se aprueben cinco precedentes no interrumpidos por otro en contrario.</p>
77	<p>En el caso de contradicción de sentencias, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en los juicios en las que tales tesis se sustentaron, podrán denunciarla ante el Presidente del Tribunal para que éste la haga del conocimiento del Pleno, el cual con un quórum mínimo de diez Magistrados, decidirá por mayoría de siete la que debe prevalecer, constituyendo jurisprudencia.</p> <p>La resolución que pronuncie el Pleno del Tribunal, en los casos a que este artículo se refiere, sólo tendrá efectos para fijar jurisprudencia y no afectará las resoluciones dictadas en los juicios correspondientes.</p>
78	<p>El Pleno podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis de la jurisprudencia. Dicha suspensión deberá publicarse en la revista del Tribunal.</p> <p>Las Secciones de la Sala Superior podrán apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y éste determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la revista del Tribunal.</p> <p>Los magistrados de la Sala Superior podrán proponer al Pleno que suspenda su jurisprudencia, cuando haya razones fundadas que lo justifiquen. Las Salas Regionales también podrán proponer la suspensión expresando al Presidente del Tribunal los razonamientos que sustenten la propuesta, a fin de que la someta a la consideración del Pleno.</p> <p>La suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitere el criterio en tres precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En este caso, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación.</p>
79	<p>Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal.</p> <p>Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. En caso de reincidencia se les aplicará la sanción administrativa que corresponda en los términos de la ley de la materia.</p>

INTRODUCCION

Trascendente exigencia de un Estado constitucional y democrático de derecho, como lo es el Estado Mexicano, la constituye el asegurar una protección jurisdiccional adecuada para los sujetos obligados de la relación tributaria, precisamente frente a la Administración Pública; así se perfila dentro de la actividad jurisdiccional de carácter contencioso administrativo, la solución de controversias mediante la interpretación y aplicación de la legislación, debiéndose tomar en cuenta que dicha interpretación puede variar de juzgador a juzgador ya que la verdad jurídica en el proceso no puede ser absoluta, toda vez que estamos frente a una ciencia social y humana, no exacta, por lo que, para normar los criterios, cuando las leyes no son claras o adolecen de lagunas, se ha creado la figura de la jurisprudencia, la cual, de manera genérica puede describirse como el resultado de la interpretación en un sentido uniforme e ininterrumpido de las leyes, o por contradicción de tesis, que hace una autoridad jurisdiccional calificada, pudiendo ser obligatoria o no para otros órganos jurisdiccionales, dependiendo del emisor de dicha jurisprudencia.

En esas condiciones, resulta importante conocer, de entrada, cual ha sido el desarrollo histórico en el sistema jurídico nacional de la institución denominada jurisprudencia, partiendo de los procesos de la actividad jurisdiccional material propiamente dicha, hasta la culminación de la satisfacción de la necesidad imperiosa de los órganos jurisdiccionales de sustentar sus determinaciones en la existencia formal de la institución de mérito, en el texto de la Constitución Federal y de la ley.

Ese análisis histórico jurídico de la jurisprudencia en México, nos imprime la obligación de escudriñar en el quehacer jurisdiccional y en la legislación en relación con esa institución, desde el nacimiento del Estado Mexicano, en que dicho quehacer, en materia tributaria, estuvo por completo en manos del Poder Judicial de la Federación hasta el año de 1937 en que entra en funciones el entonces llamado Tribunal Fiscal de la Federación, lo que se destaca, en atención a la vertiente de análisis tributario del presente trabajo.

En consecuencia, nuestro estudio abordará el análisis estructural del instituto jurídico de la jurisprudencia del actual órgano de justicia federal contencioso administrativa, denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que imprime la exigencia de profundizar en la naturaleza de este Tribunal, su evolución histórica y competencial, su estructura orgánica actual, así como en el marco jurídico específico de la jurisprudencia de este Tribunal Autónomo, ajeno al Poder Judicial de la Federación.

Además, se impone examinar el contenido jurídico de la garantía constitucional de seguridad jurídica, que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como derecho fundamental de todo individuo que se encuentre dentro del ámbito de aplicación del orden jurídico nacional, destacando las notas que generen el perfil de los derechos subjetivos públicos del gobernado en materia tributaria.

Por otro lado, resulta de la mayor relevancia para la adecuada sustentación del presente trabajo de investigación, realizar un estudio preciso sobre la naturaleza del principio de supremacía constitucional del Poder Judicial de la Federación, en cuanto intérprete legítimo de la Constitución Federal así como de todo el orden jurídico nacional, para ubicar, en su adecuada dimensión, dentro de este contexto, el alcance real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En ese orden de ideas, es trascendente abordar, además, la reflexión sobre la concordancia de la aplicación y suspensión de la jurisprudencia efectuada por los órganos jurisdiccionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con sustento en su actual marco legal, en relación con la garantía constitucional de seguridad jurídica y el principio de supremacía constitucional de que se encuentran investidas las resoluciones que con carácter de jurisprudencia emite el Poder Judicial Federal, todo ello desde la óptica del contribuyente, para poder ubicar los aspectos notorios de inseguridad jurídica para éste, en la operatividad de la jurisprudencia en materia fiscal del Tribunal, y formular propuestas de solución a esa problemática.

En esa virtud, con el propósito de lograr los objetivos a que tiende esta investigación, se han estructurado siete capítulos, en acatamiento de los pasos que fija el Método Científico para la solución de problemas y el descubrimiento de conocimientos nuevos.

Previo al tratamiento de los capítulos, en apartado preliminar, se describe la metodología que se utilizó para fundamentar este trabajo, precisando el diseño de la investigación, la problemática, las hipótesis y el universo objeto de análisis. En consecuencia, el primer capítulo expone el desarrollo histórico de la jurisprudencia en el sistema jurídico nacional, desde sus antecedentes más remotos hasta la aparición formal de esa institución jurídica en México.

El segundo capítulo aborda el tratamiento de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, destacando los elementos centrales de dicha institución jurídica, a partir de su concepto, calidad de fuente de derecho y criterios de interpretación.

El tercer capítulo describe el marco jurídico vigente de la jurisprudencia del Tribunal de mérito, circunscribiéndola al órgano que la crea, por lo cual se examina el origen y desarrollo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la competencia

material de éste, así como los procesos de creación, suspensión y publicación de la jurisprudencia, además se examina el fenómeno de la contravención de la institución sujeta a estudio.

El cuarto capítulo profundiza sobre la garantía constitucional de seguridad jurídica en el ámbito tributario, de modo que, se analiza el concepto genérico de garantía constitucional, la seguridad jurídica como garantía constitucional, lo que ese derecho público subjetivo implica en el ámbito tributario, los principios en que se sustenta el sistema de imposición en nuestro país, así como el ámbito de protección constitucional del contribuyente.

El quinto capítulo analiza el principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación en relación a la jurisprudencia del Tribunal, partiendo de la base de que la Constitución federal es la Ley Fundamental y Norma Suprema del Estado Mexicano, la inviolabilidad de ésta, la constitucionalidad de las funciones materialmente jurisdiccionales del Tribunal, para culminar en el tratamiento del principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia que emana del Poder Judicial Federal misma que imprime límites específicos a la jurisprudencia del Tribunal.

El sexto capítulo realiza el análisis específico de la jurisprudencia del Tribunal a la luz de la garantía constitucional de seguridad jurídica del contribuyente, de forma tal que se pone al descubierto lo inadecuado del actual marco jurídico de la institución jurisprudencial, el imperfecto perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para la creación de jurisprudencia y, además, el limitado alcance jurídico de la jurisprudencia fiscal del Tribunal en relación con la jurisprudencia del Poder Judicial Federal en esa materia, por acatamiento del principio de supremacía constitucional que ostenta esta última jurisprudencia. En cada uno de los anteriores aspectos se aborda la estructuración de propuestas de solución a esa problemática compleja.

El capítulo séptimo, por último, presenta el análisis e interpretación de resultados, destacando la acreditación de la hipótesis general y las hipótesis de trabajo, para culminar con la puntualización de las alternativas que se formulan para fortalecer la institución de la jurisprudencia fiscal del Tribunal, dentro del sistema jurídico mexicano. De esta forma, la información recabada, examinada y sometida a escrutinio en la investigación permite sostener la comprobación y validación de las hipótesis planteadas, la puntualización de resultados y la expresión de conclusiones y propuestas concretas, con lo que se evidencia la conquista de los objetivos de investigación planteados.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Es esencial en toda investigación jurídica, como la que aquí se aborda, que los hechos, expresión plástica de la realidad social, y las relaciones que se establezcan, además del conjunto de resultados a que se llegue y los conocimientos nuevos, producto del quehacer analítico ejecutado, tengan pleno sustento, además de un buen nivel de confiabilidad y exactitud.

Por lo anterior, se ha planeado emplear una metodología acorde con el objeto de estudio de investigación, tendiente a definir el perfil propio de aspectos medulares de la institución jurídica, su marco jurídico vigente, la esfera competencial específica de su órgano creador y las relaciones de la institución jurisprudencial con la que es producida por otros órganos jurisdiccionales, dentro de nuestra realidad sociojurídica mexicana, todo ello desde el enfoque de seguridad jurídica del sujeto obligado de la relación tributaria, que impriman efectiva consistencia al tema de tesis que he denominado: “La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la legislación vigente y en relación con la garantía constitucional de seguridad jurídica del contribuyente.”

Luego de haber definido y elegido el tema central de la investigación, se impone el cuestionamiento siguiente: ¿Cuáles son los pasos que se deben satisfacer para el diseño y desarrollo de la investigación que habrá de realizarse? La respuesta surge de modo natural, lo primero es establecer el diseño de la investigación que más se adapte al objetivo que se pretender conquistar. En segundo término, la búsqueda se centrará en establecer determinadas condiciones que hagan factible tener una perspectiva de conjunto de la problemática, para afinar y estructurar su diseño de manera formal.

Después de haber sentado como base la problemática detectada, se establecerán las proposiciones vinculadas a las relaciones existentes entre las variables identificadas y el objeto de estudio de este trabajo a partir de los siguientes temas:

- A) Diseño de la investigación.
- B) Problemática.
- C) Objetivos.
- D) Justificación.
- E) Preguntas de investigación.
- F) Método utilizado.
- G) Hipótesis.
- H) Variables.
- I) Universo de investigación.
- J) Glosario.

En suma, bajo esta óptica, se concibe a la metodología de la investigación como un plan de acción que ayuda al investigador a reunir, analizar, procesar e interpretar la información relativa a la problemática que se investiga, para estar en aptitud de, luego, presentar el resultado de una forma coherente, clara y objetiva, que genere convicción de verdad en todo aquel que tenga acceso al mismo.

A) Diseño de la investigación.

El diseño fue planeado con el propósito de determinar los elementos centrales de la institución jurisprudencial del Tribunal Federal Justicia Fiscal y Administrativa, su operatividad y alcance real, en relación con el sujeto obligado de la relación tributaria.

El título de la presente investigación, entonces, surge de ponderar, en forma inicial, la validez de la jurisprudencia fiscal en la legislación vigente, bajo las aristas de su integración y de la seguridad jurídica; empero, el rigor de la aplicación de la

metodología jurídica exigió acotar el título para que se perfilara de manera adecuada y, en definitiva se obtuviera como fruto el ya enunciado, a saber: “La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la legislación vigente y en relación con la garantía constitucional de seguridad jurídica del contribuyente.”, lo cual permitió, además de precisar la denominación de la tesis, diseñar la estructuración definitiva del capitulado de este trabajo.

Durante el desarrollo de la investigación, quien suscribe tuvo la dificultad de obtener información de manera directa de los órganos jurisdiccionales competentes en la sede del Tribunal en esta capital del Estado de Michoacán, en razón de que, se argumentó por parte del personal administrativo de la Sala Regional de mérito, carecen de una biblioteca con acceso autorizado al público, los elementos bibliográficos con que cuentan son personales y mínimos; se carece de una librería especializada en la Sala Regional; se pueden obtener bajo pedido títulos y discos compactos, previo pago de derechos, y con suficiente anticipación del caudal de publicaciones del Tribunal, o bien, se hace necesario trasladarse a otras sedes regionales que sí cuentan con librería; sin embargo, existe muy poco material publicado en relación a la jurisprudencia del Tribunal.

B) Problemática.

Una de las etapas más importantes de la aplicación de la metodología de la investigación jurídica es el planteamiento adecuado del problema de investigación, Plantear el problema significa reducirlo a sus principales aspectos y relaciones fundamentales a fin de poder iniciar su estudio intensivo; así las cosas, se hace oportuno precisar la situación problemática que se tuvo que enfrentar en el abordaje de los aspectos medulares de esta investigación.

1) Situación problemática.

Es importante asentar que se detectó la existencia de varias deficiencias reconocidas respecto a la jurisprudencia que emerge del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuanto órgano del sistema de justicia, creador de jurisprudencia fiscal, mismas que deben ser analizadas y estudiadas.

Así pues, las deficiencias que tienen que ver con los ordenamientos jurídicos, su correcta interpretación y aplicación, que repercuten directamente en las sentencias con las cuales concluyen los juicios, materia sustancial para la creación de jurisprudencia; la operatividad de los órganos y funcionarios jurisdiccionales del Tribunal implicados con el dinamismo de la institución; así como la vertiente de relación de la jurisprudencia del Tribunal en relación a la creada por el Poder Judicial de la Federación fueron los aspectos que se ubicaron como elementos estructurales de la problemática a examinar, todo ello, desde la óptica del contribuyente y los efectos que para éste acarrea en su diaria relación con el sistema de justicia mexicano.

2) Planteamiento del problema.

El planteamiento del problema, en este contexto, puede válidamente formularse de la siguiente manera:

De conformidad con los siguientes aspectos torales, de análisis sobre la jurisprudencia que crea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México: a) Precisión de su actual marco jurídico, b) Perfil objetivo del dinamismo de la estructura orgánica del Tribunal en cuanto a su distribución competencial y, c) Ponderación del alcance efectivo de la institución jurídica de mérito frente a la jurisprudencia creada por diversos tribunales del Poder Judicial Federal; se pretende evidenciar la existencia de una endeble e ineficaz institución

jurisprudencial del Tribunal, para la defensa de los derechos del contribuyente; en consecuencia, ello puede incidir en generar inseguridad jurídica para el sujeto obligado de la relación tributaria en conculcación de sus garantías constitucionales.

C) Objetivos.

1) General:

Determinar cuáles son las variables que inciden en la operatividad de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, para estar en aptitud de conocer si esa figura, conforme a la legislación vigente, otorga seguridad jurídica a los contribuyentes.

2) Específicos:

a) Precisar cuál es el marco jurídico actual que prevalece para la operatividad de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México.

b) Destacar cuál es la estructura orgánica y las facultades propias de los órganos jurisdiccionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que inciden en el dinamismo práctico de la jurisprudencia del Tribunal, en materia fiscal en México, para definir su perfil competencial sobre la institución.

c) Ponderar el alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto al principio de supremacía constitucional de que se encuentra investido el Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia que de éste emana.

D) Justificación.

El artículo 17 de la Constitución General de la República establece que nadie puede hacerse justicia por su propia mano, para ello están los tribunales. Tribunales que constitucionalmente estarán ya establecidos para dirimir las controversias.

Pero ésta, es una limitación a los particulares, en donde les indica: No hagas justicia por tu propia mano. Pero a su vez se traduce en la garantía que tienen de que habrá tribunales que los escuchen y que resuelvan el conflicto que ellos le planteen. En esta otra parte, en el aspecto estricto de la garantía individual, se reduce a decir que el artículo 17 obliga a que el Estado preste el servicio de la jurisdicción.

En el sentido de la garantía individual, el artículo 17 concatena perfectamente bien con el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que le dice a la autoridad: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio en donde se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a leyes dictadas con anterioridad al hecho". Esto constituye la garantía de seguridad jurídica y debido proceso, a favor de los gobernados.

Dice el artículo 14 de la Carta Magna en su último párrafo: "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".

Así pues, examinando el caso de lo que llama "juicios del orden civil", en los cuales se encuentran inmersos prácticamente todos los que no sean penales o la excepción, la materia fiscal, tratándose estrictamente de contribuciones.

¿Cómo se traduce en esto la garantía de la jurisdicción? El artículo 17 constitucional impide como particular hacer justicia por propia mano. Dice que habrá tribunales

establecidos para que se imparta justicia. Pero además este artículo dice: La sentencia deberá fundarse en la letra de la ley, en su interpretación, o a falta de ley, en los principios generales del derecho. Es decir, todo tribunal no puede excusarse de resolver una controversia, argumentando que no existe norma que la resuelva. Como quiera que sea tiene que resolverla, de aceptar que no se pudiera resolver una controversia porque no existe la norma o la fórmula que dé la solución al caso, se estaría violando el artículo 17 de la Constitución, diría el particular: "¿Cómo no voy a hacer justicia por mi propia mano si yo fui a los tribunales y el tribunal no resolvió nada porque no existe norma que resuelva la causa que yo le planteo?"

Esto entonces se traduce en la obligación del Estado, de que cualquier controversia que se haya planteado debe ser resuelta por los órganos jurisdiccionales. ¿Cómo la habrán de resolver?

Es evidente que la ley habrá de regular una gran cantidad de situaciones que la experiencia le va indicando deben ser reguladas. Muchas materias han avanzado durante el transcurso de siglos hasta llegar a obras si no perfectas, pero casi completas: códigos, leyes, reglamentos, etc. Sin embargo, todos aceptamos que la norma siempre quedará mucho más corta que la realidad y siempre habrá planteamientos que el legislador no alcanzó a prever. Incluso más, que los alcanzó a prever, pero que no consideró todas las posibles soluciones; o que las soluciones que se van a tomar, quizá no sean tan claras.

Si el juzgador ante el planteamiento debe aplicar la letra de la ley, es porque encontró la disposición exacta que resuelve el problema. Esto se reduce, entonces, a aplicar la consecuencia de la ley.

Pero si no encuentra la norma que le va a resolver el problema, tendrá que interpretarla. Y esto nos lleva a un gran hemisferio que es una de las principales herramientas con las que cuenta el juzgador, interpretar la norma. Está obligado a

interpretar la norma porque tiene que resolver la controversia. Y para interpretar la norma, pues recurrirá a lo que la ciencia jurídica ya ha desarrollado sobre distintos métodos de interpretación: auténtico, histórico, gramatical, sistemático y teleológico.

Lo que interesa es que la interpretación es la fórmula para resolver un conflicto, partiendo de la idea de que no existe letra de la ley para ese conflicto.

Esta interpretación sienta un precedente y en materia jurisdiccional, los precedentes son de relevante importancia y son de relevante importancia, porque sólo así se puede generar certeza jurídica, la cual radica en que ante una circunstancia no prevista en la ley, y resuelta por un precedente de una forma todos convendremos en que se deberá resolver de la misma forma.

Pero este precedente tendrá que ser obligatorio y para volverlo obligatorio, no podemos apoyarnos en cualquier decisión jurisdiccional.

La decisión jurisdiccional por antonomasia reconoce varias etapas o instancias, la del juez de primera instancia o juzgador original, quien luego de interpretar la norma toma una decisión, la cual es susceptible de ser impugnada.

Si la impugnación fuese la última instancia, la decisión que tome este órgano de segunda instancia, se convertirá entonces en el precedente que de verdad resuelva la controversia, y así podríamos llegar a establecer un sistema de interpretación obligatoria.

En el sistema jurídico mexicano el juicio de amparo, se ha convertido en la última instancia de todas las controversias judiciales. Esto lleva a que mediante el control jurisdiccional, mediante el control constitucional, son los Tribunales del Amparo los que vienen a definir en última instancia, cada una de las cuestiones planteadas.

De manera que si ya hubo un ejercicio previo de interpretación por un órgano jurisdiccional de primer grado, que fue confirmado o modificado por la Sala de Apelación o Sala Superior, según el caso, en el amparo se definirá si efectivamente esta interpretación será la que prevalezca o no prevalezca.

De tal suerte que, para hacer que este precedente se vuelva obligatorio y en esa medida resuelva todos los demás casos que se planteen de la misma forma, requerirá entonces ineludiblemente de la posibilidad de convertirse en lo que ahora conocemos en una Jurisprudencia o un precedente obligatorio, de aplicación por todos los restantes tribunales.

Esto nos lleva, de esta manera, en una serie de escalas, hasta el órgano culminante, los órganos terminales serán los únicos entonces que podrán, genuinamente, producir jurisprudencia o precedentes obligatorios, en tanto que todos los que se vayan sentando durante este camino, siempre podrán estar sujetos a su revisión.

Esto nos explica porqué cuando el artículo 94 de la Constitución, en su octavo párrafo nos dice, "la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación, sobre interpretación de la Constitución, Leyes y Reglamentos, así como los requisitos para su interrupción y modificación", produjo que fuera el legislador el que ubicara estas disposiciones, a las que remite la Constitución, en la Ley de Amparo.

Si se examina la ley de amparo, es esa la legislación que establece las reglas para crear, integrar e interrumpir la jurisprudencia, en tanto que, además, de manera trascendente, cabe destacar para nuestro estudio, en ella se establecieron las reglas para hablar de los precedentes obligatorios para todos los restantes tribunales federales o locales, del Estado Mexicano.

En efecto, el primer párrafo del artículo 192 de la Ley de Amparo consagra: “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*.”

En tanto que, el primer párrafo del diverso artículo 193 de la misma Ley establece: “La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito *es obligatoria para* los Tribunales Unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los *tribunales administrativos* y del trabajo, locales o *federales*.”

¿Porqué fue precisamente en la Ley de Amparo? Porque no se creó una ley que hable de la jurisprudencia. Este es el reconocimiento de que son los Procedimientos Constitucionales, los que en última instancia definen cada cuestión, y sobre de esa base, se crean los precedentes obligatorios para los restantes tribunales.

Así, el precedente obligatorio queda solamente en manos del órgano terminal, no debe quedar en manos de cualquier otro intermedio, pues siempre estará sujeto en la revisión.

El legislador ordinario, en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establece las reglas más útiles para la creación de la jurisprudencia, para la mayoría de la jurisprudencia que van a asentar los órganos terminales.

Los órganos terminales como la Suprema Corte en controversias constitucionales, en acciones de inconstitucionalidad y en algunos otros asuntos de jurisdicción ordinaria, también dictan jurisprudencia. Pero es en menos medida que la que se dicta, cuando se resuelven las controversias a nivel del control Constitucional de Amparo.

De cualquier manera, la fuente más importante de creación de jurisprudencia, se encuentra, por tanto, regulada por la Ley de Amparo. Entonces será el amparo prácticamente la última instancia, en donde se habrá de definir cada punto litigioso.

Ahora bien, en el sistema jurídico nacional, la aparición de la jurisprudencia está ligada, de modo connatural, al desenvolvimiento del quehacer jurisdiccional ejercido por los órganos del Poder Judicial de la Federación y con la consagración formal de esa institución, en la tercera Ley de Amparo promulgada por el entonces Presidente de la República, Manuel González, el 14 de diciembre de 1882, dando como fruto la aparición de la Jurisprudencia en el ámbito del derecho positivo.

Es trascendente destacar, además, como elemento ilustrativo, sin embargo, que desde la creación del Semanario Judicial de la Federación, por decreto de 8 de diciembre de 1870, siendo presidente de los Estados Unidos Mexicanos el licenciado en derecho Benito Juárez García, las tesis y precedentes de los tribunales federales, fruto de su cotidiano quehacer jurisdiccional, han sido publicadas por épocas, todas ellas de diversa duración, de las cuales se han concluido ocho y actualmente se integra la novena. Dichas épocas van cambiando en relación a acontecimientos que se consideran importantes dentro del vida del Poder Judicial Federal.

Las épocas pueden dividirse en dos grandes períodos constitucionales: antes y después de 1917; dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las épocas Primera a la Cuarta, antes de 1917, hoy son inaplicables o no vigentes y, por ello, se agrupan dentro de lo que se ha dado en llamar “jurisprudencia histórica”. Las épocas Quinta a la Novena, de 1917 a la fecha, comprenden lo que se considera el catálogo de la “jurisprudencia aplicable” o vigente del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en este contexto jurídico e histórico jurisprudencial, los contribuyentes, los profesionales dedicados a la defensa fiscal y la sociedad mexicana en su

conjunto, detectaron en años recientes severas anomalías en la impartición de justicia de los tribunales federales, al dictar sentencias aplicando criterios en contra de jurisprudencias definidas.

En efecto, después de años de haber sido cuestionada sólo con motivo de algunos de sus fallos (nacionalización bancaria, expropiaciones, etcétera) o de algunos hechos que adquirieron notoriedad pública, la actividad de la Suprema Corte, en la materia, fue puesta en duda progresivamente por los particulares y por el gobierno mismo, sobre todo a través de la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

A finales de los años ochenta del siglo inmediato anterior, la función jurisdiccional se convirtió en objeto de observación para los especialistas en la materia, los cuales evidenciaron anomalías en el desarrollo de esta tarea.

El 14 de diciembre de 1989, en mesa redonda organizada por la Barra Mexicana Colegio de Abogados en el Distrito Federal, se analizaron ejecutorias del Supremo Tribunal de la Nación en materia tributaria, llegando a graves conclusiones; dos de ellas fueron: la Suprema Corte de Justicia, ha emitido varias resoluciones, en materia fiscal, claramente contrarias a derecho; por otra parte, ha resuelto contradiciendo tesis jurisprudenciales, firmes y bien establecidas.

Posteriormente, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 Ernesto Zedillo manifestó que para la consolidación del Estado de Derecho se llevaría a cabo una revisión sistemática de las normas de diversos ordenamientos, promoviendo modificaciones y medidas para lograr una mayor eficiencia en la administración de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco del nuevo federalismo y de la generación de una nueva cultura de apego a la legalidad.

Al inicio del gobierno de Ernesto Zedillo se abrió un periodo de neoinstitucionalización, es decir, un proceso de implementación de políticas

constitutivas en las que sobresalen las de carácter constitucional y jurisdiccional. Dentro de éstas, las reformas al Poder Judicial Federal consideran la creación de nuevas instituciones y dotación de un nuevo carácter a las ya existentes; dentro de las primeras podemos mencionar el Consejo de la Judicatura Federal de la Nación, el Tribunal Electoral y la implantación de la carrera judicial; en las segundas, subrayamos el nuevo carácter de la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional, que reservó a este Alto Tribunal la resolución de las cuestiones de estricta constitucionalidad, en tanto que otorgó competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para resolver las cuestiones de legalidad.

En cuanto al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que es creado en la Ley de Justicia Fiscal de 1936 y entra en funciones el 1º, de enero de 1937, con el nombre de Tribunal Fiscal de la Federación y competencia exclusiva inicial en materia tributaria, surge investido de facultades para crear jurisprudencia, acorde con lo preceptuado en la ley destacada, aún cuando ni el propio texto de la Constitución Federal contemplaba la existencia de tribunales de jurisdicción contencioso administrativa y, menos, que pudieran sentar jurisprudencia..

En ese orden de ideas, la institución de la jurisprudencia del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fue abriendo brecha en el orden jurídico mexicano a partir, incluso, de la conquista posterior de la legitimidad constitucional relativa a la existencia misma de su órgano jurisdiccional creador.

En efecto, fue hasta los diez años de publicada la Ley de Justicia Fiscal, cuando se reformó el texto de la Constitución General de la República, para que al artículo 104 fracción I, se le adicionara un segundo párrafo, que estableció la base para la creación de los tribunales administrativos federales, reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1946.

El fundamento constitucional para la existencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra plenamente definida en la Carta Magna, dentro del

apartado relativo a las facultades del Congreso General de la República, en los siguientes términos:

“Art. 73.- El Congreso tiene facultad: XXIX.- H. Para expedir leyes que instituyan *tribunales de lo contencioso-administrativo*, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;”

reforma constitucional que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto de 1987.

En la actualidad mediante reforma al artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 21 de noviembre de 2006 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de ese mismo año, el texto literal de mérito, literalmente establece:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;”

Es importante destacar que la jurisprudencia que crea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, desde su origen y hasta la actualidad, tiene connotaciones de validez y eficacia limitada, así como que los criterios que sustenta carecen de la eficacia formal indispensable para dar consistencia a un sistema de justicia fiscal y administrativa efectivamente sólido, por lo que las imperfecciones de esa jurisprudencia son evidentes.

En efecto, el artículo 79 primer párrafo, de la recientemente publicada Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo –que sin cambio sustancial reitera el contenido del derogado artículo 262 del Código Fiscal de la Federación-, dispone:

“Artículo 79. Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, *salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal.*”

De modo tal que, es notorio que la jurisprudencia fiscal que llegue a integrar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está sometida en su aplicación a los criterios de diversos Tribunales, esto es, a los criterios dictados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, quienes sí son órganos terminales de creación de jurisprudencia y no lo es el mencionado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que tiene que someterse en su actuación al principio de Supremacía Constitucional y respetar los criterios de esos diversos Tribunales, cuando contravengan los propios.

Además, se puede afirmar que dentro del procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no existe protección a la obligatoriedad de la jurisprudencia creada por este Tribunal pues únicamente se establece, en el segundo párrafo del artículo 79 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, una forma de apercibimiento o sanción administrativa para los magistrados que hayan votado en un asunto en el que se desobedezca o se

desatienda un criterio “obligatorio” fijado por la Sala Superior, lo que deja en un estado de verdadera inseguridad jurídica a los contribuyentes. De ahí la evidente necesidad de ponderar, a fondo, la validez y eficacia de la jurisprudencia fiscal del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Varias son las deficiencias, se insiste, reconocidas respecto del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuanto órgano del sistema de justicia mexicano, creador de jurisprudencia fiscal, mismas que deben ser analizadas y estudiadas.

Ciertamente las deficiencias más relevantes son las que tienen que ver con los ordenamientos jurídicos, su correcta interpretación y aplicación por parte de las Salas del Tribunal, que inciden directamente en las sentencias con las cuales concluyen los juicios; además, quizás también, las que afectan drásticamente, y que son condición necesaria para que las otras puedan operar, sean las referidas a los problemas administrativos que presenta esa institución encargada de asegurar la justicia tributaria, pero preponderantemente, destaca la circunstancia de que la jurisprudencia del Tribunal es un producto de un órgano jurisdiccional contencioso administrativo que en esencia no es un órgano terminal.

Es esta perspectiva de hechos: el marco jurídico, la operatividad práctica de la jurisprudencia, entendido este concepto como el de creación-suspensión de la institución sujeta a estudio; así como la estructura orgánica del Tribunal y la forma de funcionamiento de éste, por cuanto concierne los órganos jurisdiccionales investidos de facultades vinculadas a la jurisprudencia; además del análisis del principio de supremacía constitucional de las resoluciones que con carácter de jurisprudencia emite el Poder Judicial Federal, son los elementos centrales de esta investigación.

E) Preguntas de investigación.

Así las cosas, podemos aterrizar formulando las siguientes interrogantes:

* ¿El marco jurídico que actualmente regula la creación de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, es el idóneo, en aras de alcanzar la justicia exigida por los contribuyentes, en nuestro Estado constitucional y democrático de Derecho?

* ¿El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuanto a su estructura orgánica y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para dar dinamismo a la jurisprudencia, en materia fiscal, presenta un perfil competencial adecuado para cumplir con este cometido?

* ¿Cuál es el alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto al principio de supremacía constitucional de que se encuentra investido el Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia que de éste emana?

F) Método utilizado.

Se utilizó como método el de investigación documental, toda vez que este trabajo concierne a una investigación de esta naturaleza, puesto que es necesario el análisis de la información contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes, en la jurisprudencia y en la doctrina, contenida en la bibliografía y en la hemerografía.

La bibliografía y hemerografía consultadas conforme al objetivo de la investigación, se consideran de tecnología aplicada debido a que los resultados que se obtienen se aplican de forma inmediata.

Según el nivel, la investigación se considera analítica descriptiva, debido a que se analizan los elementos estructurales y funcionales de la institución jurídica denominada jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,

en el ámbito estrictamente fiscal, para luego realizar su descripción integradora y propositiva.

Por otra parte, se complementa este estudio con la técnica deductiva, ya que parte de lo general a lo particular, debido a que se inició con un aspecto general, de carácter jurídico, histórico y doctrinal de la jurisprudencia en México, para luego profundizar delimitando el tema en lo particular, al examinar las distintas aristas de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el ámbito fiscal en México.

Para obtener todo lo anterior, en una primera etapa se revisó toda la bibliografía y la hemerografía relacionada con el tema, escudriñando de modo sistemático la institución de la jurisprudencia en el devenir de la Constitución Federal Mexicana, así como en el de las leyes, reglamentos y acuerdos, vinculados con ese instituto jurídico, en el sistema de derecho mexicano.

En una segunda etapa, se realizó el acopio de la doctrina nacional e internacional de que fue susceptible disponer, relacionada con la materia; posteriormente, una vez seleccionada, estudiada y analizada dicha bibliografía y hemerografía se procedió a formular las preguntas a resolver en la investigación, determinando en consecuencia la hipótesis general de la investigación.

Finalmente, se procedió a desarrollar y redactar de forma preliminar el trabajo, mismo que una vez turnado al asesor, fue objeto de las modificaciones necesarias para que se pusiera a consideración de los escrutadores y, a la postre, obtener la debida autorización del texto final.

G) Hipótesis.

1) Hipótesis general

La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, conforme a la legislación vigente, vulnera la seguridad jurídica a los contribuyentes, por la inexistencia de un marco jurídico idóneo en relación con las actuales circunstancias sociales; por la falta de un perfil competencial adecuado en los órganos jurisdiccionales del Tribunal facultados para su creación y operatividad; así como, de modo trascendente, por la limitada validez de la jurisprudencia del Tribunal frente al principio de supremacía constitucional atribuible a la jurisprudencia creada por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

2) Hipótesis de trabajo

I.- Al existir un marco jurídico idóneo en relación con las actuales circunstancias sociales, mejor será la jurisprudencia que emerja del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México.

II.- A mayor definición de perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultadas para la creación y operatividad de la jurisprudencia, mejor será la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México.

III.- A mayor precisión del alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto del principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, mejor será la percepción de seguridad jurídica que tengan los contribuyentes, en relación a la jurisprudencia del Tribunal.

H) Variables.

1) Variable dependiente:

La seguridad jurídica de los contribuyentes desde la perspectiva de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, conforme a la legislación vigente.

2) Variables independientes:

- * Marco jurídico idóneo de la jurisprudencia del Tribunal, en relación con las actuales circunstancias sociales.
- * Perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para la creación-suspensión de la jurisprudencia del Tribunal.
- * Alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal, en relación con el principio de supremacía constitucional que ostenta la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

I) Universo de investigación.

Se centrará la investigación en la jurisprudencia que crea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal, dentro de un contexto de operatividad funcional para el sujeto obligado de la relación tributaria, en el sistema de impartición de justicia contencioso-administrativa mexicano.

J) Glosario:

Finalmente, por lo que corresponde a este apartado, es necesario sentar las bases de conceptos fundamentales relacionados con el contenido de este trabajo; a saber:

Tribunal: Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sentencia: Es el acto procesal emanado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante el cual se sustenta la decisión formal que pone fin al juicio y que resuelve la controversia o causa sometida a su conocimiento, haciendo una declaración respecto de la validez de la resolución impugnada o precisando en su caso, los efectos de dicha declaración.¹

La sentencia, preceptúa el párrafo inicial del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala; además, se fundará en derecho y resolverá sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios, acorde con lo establecido en el primer párrafo de artículo 50 del mismo cuerpo legal.

Sentencia definitiva: Es aquella sentencia del Tribunal que decide la controversia en cuanto al fondo, pero admite todavía medios de impugnación a través de los cuales las partes inconformes pueden lograr su modificación, revocación o anulación.²

Así, se tiene que, cuando una Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dicta una sentencia definitiva que es contraria a los intereses de la autoridad demandada, ésta puede agotar en su contra, bajo ciertos supuestos, el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda; recurso previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. En tanto que, si la sentencia es contraria al interés jurídico del particular demandante, éste puede promover en su contra el juicio de amparo directo, según se alude en el artículo 64 del mismo ordenamiento.

¹ MARTINEZ BAZAVILVAZO, Alejandro, Defensa fiscal, Nuevas reglas que regulan el juicio de nulidad y los derechos del contribuyente, Tax Editores, Primera Edición, México, 2006, p. 57.

² Idem.

Sentencia firme: Existe sentencia firme cuando no admite en su contra recurso o juicio; admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado; sea consentido expresamente por las partes o sus representantes legítimos.³

El Código Fiscal de la Federación no ofrecía una definición de lo que debía entenderse por sentencia firme, en tanto que ahora, los supuestos destacados en el párrafo inmediato anterior, se encuentran contemplados en el artículo 53 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Requisitos de fondo de la sentencia: Son los principios fundamentales que deben cumplir las sentencias del Tribunal Federal del Justicia Fiscal y Administrativa que ponen fin al proceso, entrando al fondo del asunto y resolviendo la controversia.

Esos principios, contenidos en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son:

- * De legalidad: Es el consistente en que el Tribunal deberá dictar sus sentencias fundándose en derecho.
- * De congruencia: Es aquel que establece que debe existir identidad entre lo que resuelve el Tribunal y lo que pretenden los contendientes o litigantes.
- * De fundamentación y motivación: Es el que establece que toda sentencia debe expresar los motivos, razones y fundamentos de su resolución. De modo tal que, el Tribunal se encuentra obligado a señalar en su sentencia los preceptos jurídicos en los que se funda su resolución (fundamentación) y los motivos o razones que la

³ Ibidem., pp. 57-58.

llevaron a aplicar esos preceptos al caso concreto (motivación), debiendo existir una adecuación entre los fundamentos y los motivos.

* De exhaustividad: Es el que establece que toda sentencia debe abordar todas y cada una de las cuestiones (pretensiones) planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna. Esto implica, que el Tribunal debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas, pero sujetándose a la prelación que establece el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de tal manera que primero deberá examinar los conceptos de impugnación en los que se pretenda la nulidad lisa y llana de la resolución.

* De suplencia en las deficiencias: Es el consistente en que las Salas del Tribunal están facultadas para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. Además, está facultado el Tribunal para invocar hechos notorios.

* De nulidad de la resolución primigenia: Es el relativo a la facultad del Tribunal para pronunciarse sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante, si se cuenta con elementos suficientes para ello, tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en el recurso administrativo.⁴

Precedente: criterio del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sustentado por lo menos por siete magistrados; o bien, de las Secciones de dicha Sala Superior, aprobado cuando menos por cuatro

⁴ Ibidem., pp. 59-60.

magistrados; ⁵ publicado en la Revista del Tribunal, que a título de resolución jurisdiccional fija y señala un determinado sentido normativo que considera debe asignársele al contenido de una ley y que de manera optativa puede ser observado en la resolución de casos futuros análogos o semejantes cuya controversia encuéntrase comprendida, es decir, regulada, dentro del tenor o contenido de esa ley, a fin de que esos otros casos subsecuentes puedan ser resueltos del mismo modo.

Rubro, enunciado gramatical que identifica al criterio interpretativo plasmado en la tesis; tiene por objeto reflejar con toda concisión, congruencia y claridad la esencia de dicho criterio y facilitar su localización, proporcionando una idea cierta del mismo.

Texto que deriva en su integridad de la parte considerativa fundamental de la resolución correspondiente y no debe contener aspectos que, aún cuando se hayan tenido en cuenta en la discusión del asunto, no formaron parte de aquélla, es decir, la parte considerativa fundamental concerniente al planteamiento del problema o problemas tratados y las razones de su solución.

Resolución definitiva es aquella resolución dictada por una autoridad administrativa que no admite recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. ⁶

Ley: Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. ⁷

Ley Orgánica: Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ⁸

Reglamento: Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. ⁹

⁵ Artículo 75 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en vigor.

⁶ Artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

⁷ Diario Oficial de la Federación de 1º de diciembre de 2005.

⁸ Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995.

⁹ Reglamento que entró en vigor el 1 de enero de 2004.

CAPÍTULO 1

DESARROLLO HISTÓRICO DE LA JURISPRUDENCIA EN EL SISTEMA JURÍDICO NACIONAL

1.1. Antecedentes de la jurisprudencia; 1.1.1. Derecho español; 1.1.2. Derecho indiano y la Nueva España; 1.1.3. Derecho en el México independiente; 1.1.4. Derecho angloamericano: 1.2. Aparición formal de la jurisprudencia; 1.3. Perspectiva del desenvolvimiento de la jurisprudencia.

1.1. Antecedentes de la jurisprudencia.

La jurisprudencia como institución jurídica tiene un pasado que se remonta muchos siglos atrás; se acepta generalmente que tuvo antecedentes en Roma antigua cuando los integrantes del Colegio Sacerdotal estudiaban e interpretaban el derecho elaborando verdaderos formularios que se observaban rigurosamente para la realización de toda índole de negocios y litigios; labor enriquecida por los notables y conocidos jurisconsultos de épocas posteriores, que conoció su cúspide en el Corpus Iuris Civilis, extendiéndose sus principios por toda Europa primero, y a las nuevas tierras de Latinoamérica después.

No obstante ello, y aún cuando ciertamente es factible encontrar estos antecedentes en la ancestral cultura jurídica de aquella península mediterránea, que sentó el cimiento de nuestro derecho privado moderno, es igualmente necesario destacar que tales raíces no son las mismas que durante el siglo XIX dieron vida a nuestro

"derecho jurisprudencial mexicano" -entendido como la jurisprudencia de los tribunales mexicanos -, pues éste ha sido vástago de otro árbol cuyas verdaderas raíces se hunden en la historia y las costumbres del derecho español, indiano e inglés.

Al margen de lo antedicho, el derecho romano es de muy explorado conocimiento por nuestros juristas nacionales dada la fundamental importancia que se les reconoce en las universidades latinoamericanas y la abundante bibliografía que sobre el particular se dispone.

Es por éstas consideraciones, que no se profundiza en la jurisprudencia de origen latino y se le da más importancia en centrar el análisis en aquellas influencias que sí trascendieron a nuestras instituciones jurídicas nacionales en lo que a nuestro tema interesa.

Nuestra jurisprudencia pues, ciertamente no es un invento del derecho mexicano, ya que en su nacimiento tomó sus elementos primordiales de otros modelos jurídicos, como son es de reiterar el español, el indiano, el inglés y, de éste específicamente, el angloamericano; sin embargo, en su desarrollo ulterior ha adquirido notas y características que si le son propias.

1.1.1. Derecho español.

El antecedente más antiguo registrado de la jurisprudencia, en el derecho español, se encuentra en la vigencia del Fuero Juzgo, ¹⁰ que es una de las compilaciones forales más conocidas; es una traducción castellana del Liber Judiciorum o Liber Judicum ¹¹ de la época visigótica; se trata de la compilación legislativa que uniformó las leyes dictadas durante la época de la reconquista y configura, por primera vez, un

¹⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos. El juicio de amparo, México, Porrúa, 6ª. Edición, 2000, p. 35.

¹¹ También conocido como Codex Wesigothorum fue el código de leyes dado por el rey visigodo Leovigildo. Cfr. ESQUIVEL OBREGÓN, TORIBIO, Apuntes para la historia del derecho en México, Tomo I, México, Porrúa, 2ª., edición, 1984, pp. 36-38.

sistema jurídico para todos los reinos españoles. Este instrumento comprendía disposiciones jurídicas pertenecientes a las materias militar, civil, criminal y procesal, entre otras. Precisamente, en esta última se encuentra el primer antecedente de la jurisprudencia, que sin tener las características de lo que hoy se conoce como tal en sentido restringido, sí cumplía con la función de interpretar las disposiciones jurídicas para aplicarlas a la resolución de conflictos específicos.¹²

Como dato importante de esta época, puede decirse que se publicaron algunas sentencias o fazañas¹³ en el Libro de los Fueros de Castilla o Fuero Viejo de Castilla en 1365, lo que vendría a denotar la característica de publicidad que hasta hoy presenta la jurisprudencia.

Es una constante en la historia del derecho español el intento de codificar o compilar sus disposiciones jurídicas, pero fue hasta el siglo XVI cuando apareció un documento jurídico que más tarde se convertiría en una importante obra legislativa: La Recopilación de Leyes de Castilla.¹⁴

A pesar de su importancia, la Recopilación careció de orden y sistematización; muchas de sus disposiciones jurídicas eran contradictorias e, incluso, derogatorias entre sí, lo que provocaba confusión e inseguridad jurídica en los tribunales y en los litigantes. Debido a ello, cuando se presentaban contradicciones o dudas se acudía al rey, a efecto de que les fueran aclaradas, y éste, a su vez, las turnaba al Consejo Real para su solución. En los comentarios de este Consejo se encuentra otro antecedente histórico importante de la jurisprudencia: los Autos Acordados, que fueron los acuerdos tomados por el Consejo Real para explicar y aclarar las dudas

¹² BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El juicio de amparo, México, Porrúa, 30ª. Edición, 1992, p. 52.

¹³ En el libro primero del Fuero Juzgo se encuentran preceptos sobre el autor o fazedor de las leyes y la naturaleza de éstas, por lo que la autoridad real cumplía con dos funciones simultáneamente: la legislativa y la de justicia, de tal manera que se confundían en las fazañas o sentencias ambas naturalezas. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op. Cit. P. 52.

¹⁴ En 1523 las Cortes españolas pidieron al emperador Carlos V –Carlos I de España- la expedición de un ordenamiento que unificara el derecho del reino, pero no fue sino hasta 1567, bajo el reinado de Felipe II, cuando se publicó la Recopilación de las Leyes de Castilla. ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, op. cit., p. 574.

que le eran consultadas con motivo de las contradicciones que se le presentaban, y que podían existir en la Recopilación de la Leyes de Castilla.¹⁵

1.1.2. Derecho indiano y la Nueva España.

Las autoridades españolas fallaron al tratar de imponer el derecho castellano en las nuevas colonias; no pudieron hacer aplicables ni la estructura ni el contenido inherente a su derecho, respecto de las situaciones que surgían cotidianamente en el nuevo orden social producido por la conquista. Lo anterior ocasionó, tanto en la metrópoli como en las colonias, la creación de un tipo especial de normas que respetaran lo usos y las costumbres de los pueblos sometidos, lo que constituyó el Derecho Indiano.

El Derecho Indiano se caracterizó por dos tendencias: la de dejar que el precepto legal fuera potencialmente susceptible de ser cambiado por las autoridades coloniales, si al aplicarse se encontraba que era distinta la realidad a la cual iba dirigido, y la del respeto a las costumbres de los pueblos.¹⁶

Para el legislador indiano la costumbre era “no la que consiste en dos o tres actos solos, sino en muchos continuados sin interrupción ni orden en contrario”,¹⁷ de ahí que la influencia de la costumbre sobre las decisiones que tomaban las autoridades novohispanas haya sido directa. Tenían que conocer la costumbre indígena y aplicar el derecho indiano para resolver los conflictos que se les presentaban: interpretaban el derecho indiano e integraban la norma con las costumbre indígena. Esa actividad, materialmente, era jurisprudencia.

¹⁵ ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Ibidem*.

¹⁶ Cfr. ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *op. cit.* Pp. 269-270.

¹⁷ Tomo Primero, Libro Segundo, título Segundo, Ley XXI, de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, Madrid, edición de Antonio Balbas, 1756, p. 137.

La Nueva España contó con dos órdenes de alta jerarquía gubernativa con facultades tanto administrativas como judiciales, creados por la Corona española para el gobierno de los territorios ultramarinos: el Virrey y la Audiencia. Sobre el aspecto que nos ocupa, la Segunda Audiencia de la Nueva España se encargó de introducir la figura del Corregidor de Indios, autoridad que tuvo funciones tanto de gobierno como de Justicia Mayor. Con ello se logró agilizar y simplificar el procedimiento legal y se evitaron los malos intérpretes de las costumbres indígenas. Aquí es importante destacar que algunos indios fueron designados alcaldes en sus comunidades, para introducir en ellas la jurisdicción real y restar autoridad a los jefes indígenas originales, en lo que se denominada “baja justicia”.¹⁸

La Constitución de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 18 de marzo de 1812 se mandó publicar, jurar y cumplir en todos los reinos de ultramar. Este ordenamiento, en lo que concierne a la jurisprudencia, creó un Supremo Tribunal de Justicia, que tenía entre sus atribuciones: “Oír las dudas de los demás tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar sobre ellas al rey con los fundamentos que hubiere, para que promueva la conveniente declaración de las Cortes”.¹⁹ Esto permite inferir que existía interpretación legal, susceptible de convertirse en derecho, una vez agotados los requisitos que la propia Constitución establecía. Lo anterior, evidentemente, constituye antecedente de nuestra jurisprudencia.

La independencia de México se consumó en 1821 lo que generó el rompimiento instantáneo con el modelo político español, empero, muchas instituciones jurídicas novohispanas conservaron su vigencia y eficacia tiempo después de la promulgación de la Constitución Federal de 1824.

En efecto, en los tiempos coloniales, se concebía a la instancia entonces también llamada amparo como “una institución procesal que tiene por objeto la protección de

¹⁸ MENEGUS BORNEMANN, Margarita, “La costumbre indígena en el derecho indiano 1529-1550”, en Anuario Mexicano de Historia del Derecho IV-1992, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1993, pp. 154-155.

¹⁹ Constitución Política de la Monarquía Española, artículo 261, Décimo.

las personas en sus derechos, cuando éstos son alterados o violados por agraviantes, que realizan actos injustos de acuerdo al orden jurídico existente [...].”²⁰

Es necesario señalar que esta institución protegía mayoritariamente a los indígenas, contra abusos por parte de las autoridades o por parte de los encomenderos o religiosos.

El amparo tiene también una tradición gaditana. José Barragán Barragán nos informa acerca de la existencia de una serie de debates en torno a un proyecto de ley para hacer efectiva la responsabilidad por infracciones a la Constitución. Silvestre Moreno Cora²¹ ubica a la Constitución española de 1812 como la base del derecho público constitucional, misma que, sin embargo, no estableció un medio expedito para la protección de los derechos naturales del ciudadano. Aun así, es considerada como uno de los primeros pasos para lograr “contrarrestar los avances de la autoridad sin caer en la anarquía”.²²

Este avance fue plasmado en el decreto del 30 de abril de 1821 sobre conspiradores. Producto de largas discusiones, el documento se refería en algunos de sus artículos a los empleados públicos y a los miembros del clero, mientras que en el artículo 30 se hablaba en específico de la “detención arbitraria”,²³ haciendo clara alusión a la protección de los derechos individuales.

²⁰ LIRA GONZÁLEZ, Andrés 1972 El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano. México: Fondo de Cultura Económica, p. 35. MORENO CORA afirma que el juicio de amparo es pariente cercano del interdicto de despojo y del “antiguo recurso de injusticia notoria”, MORENO CORA, Silvestre, 1902 Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los Tribunales federales. México: Tip. y Lit. “La Europea”. p.49.

²¹ Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fines del Porfiriato quien anteriormente se había desempeñado como secretario de gobierno en Veracruz.

²² MORENO CORA, op.cit., p.2.

²³ BARRAGÁN BARRAGÁN, José. 1980 Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.140.

1.1.3. Derecho en el México independiente.

La constitución mexicana de 1824, por su parte, “no contenía una verdadera enumeración de los derechos del hombre, ni disposición alguna que permitiera lógicamente el desarrollo de una teoría que diera a la justicia nacional el carácter de supremo intérprete de la Constitución.”²⁴

Con el artículo 135 de la Constitución de 1824 se crea la Suprema Corte de Justicia de la Nación que desde luego mantiene una revisión constitucional no muy definida pero prácticamente se entendió como una casación o nulidad de las resoluciones.

Linda Arnold en su *Política y justicia*. La Suprema Corte mexicana dice: “Los tres poderes eran de la misma opinión en cuanto a la necesidad de rectificar estos descuidos, aunque uno podría sospechar que los ministros de la Suprema Corte habrían preferido que el Congreso creara un tribunal superior aparte para el Distrito Federal. En todo caso, el Congreso rectificó la situación antes de fin de mes. Decretó que la Suprema Corte, en su función de tribunal de alzada del Distrito Federal, debería asumir las facultades de una audiencia territorial de acuerdo con las especificaciones de las Cortes españolas en el Reglamento del 9 de octubre de 1812 para tales tribunales.”²⁵

Y al efecto cita los antecedentes en los archivos de la Corte.

En esta época antigua sobresalen las primeras decisiones habidas en el periodo de 1824 a 1835 en las que se hace un intento de vivencia del federalismo entendido, en justa apreciación como un equilibrio de poderes.

²⁴ GAXIOLA, F. Jorge 1937, Mariano Otero. Creador del juicio de amparo, Pról. De Manuel Herrera y Lasso. México: Cultura, pp. 307-308.

²⁵ Arnold, Linda, *Política y justicia*. La Suprema Corte mexicana (1824-1855), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, serie Estudios Históricos, p. 43.

Este desarrollo se ve suspendido por el surgimiento de un centralismo de casación al amparo de las constituciones llamadas "conservadoras" de 1836 y 1843.

El conservadurismo como lo han explicado doctamente algunos historiadores no es otra cosa sino un constitucionalismo entendido a la manera francesa de la Primera República de Sieyès de 1799.

Véase a este respecto cómo al amparo de la ley para el arreglo de la administración de justicia, don Teodosio Lares centralizaba la de toda la República.

“Artículo 1. Los jueces y tribunales del fuero común son los siguientes:

- I. Los jueces locales.
- II. Los jueces de partido.
- III. Los tribunales superiores.
- IV. El Supremo Tribunal de Justicia.

Los jueces y tribunales, ni individual ni colectivamente ejercen otro poder que el de administrar justicia conforme á esta ley.”²⁶

El conservadurismo centralizó el contencioso administrativo y lo consideró como una obra del Ejecutivo. A este respecto cabe citar el artículo primero en sus cuatro fracciones de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo. Y aun cuando las citas de Teodosio Lares corresponden a una época posterior son significativas del pensamiento conservador:

“ Artículo 1. No corresponde á la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas. Son cuestiones de administración las relativas:

²⁶ La legislación del Imperio sobre administración de justicia de la Suprema Corte de Justicia la República y el Imperio, SCJN, p. 93.

- I. A las obras públicas.
- II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.
- III. A las rentas nacionales.
- IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio é industria que tenga por objeto el interés general de la sociedad.
- V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.
- VI. A su ejecución y cumplimiento, cuando no sea necesaria la aplicación del derecho civil.”²⁷

“Los ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito, los jefes políticos de los territorios, conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que se prevenga en el reglamento que se expedirá con esta ley. Habrá en el consejo de Estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el presidente de la República”.

²⁸

Por esta razón el conservadurismo insiste en la centralización de la justicia que caracterizó a las etapas de dominio de este movimiento, y en la exclusión de la materia administrativa y fiscal aun cuando ésta tuviese la forma de audiencia judicial.

Se puede entonces contemplar las decisiones que surgen de una casación y las habidas por aplicación de los principios de un organismo de control de la constitucionalidad por un órgano político, el Supremo Poder Conservador.

²⁷ Ibidem, pp. 390-392.

²⁸ Idem.

Linda Arnold resume las actitudes del Poder Conservador en las siguientes frases: "Los constituyentes centralistas procuraron también redefinir el gobierno con división de poderes y mejorar la simplicidad de la trinidad; crearon dos instituciones nuevas: el Supremo Poder Conservador, una cuarta rama del gobierno destinada a equilibrar la división de poderes entre las otras tres ramas y un único Consejo de Gobierno, un cuerpo consultivo ejecutivo independiente con el derecho de revisión legislativa y con atribuciones en el proceso de nombramiento y selección de funcionarios. El Supremo Poder Conservador, cuyos cinco miembros habían de ser elegidos por plazos de dos años por las juntas departamentales (cuerpos legislativos), tendrían el poder de declarar inconstitucionales las leyes, decretos y decisiones de la legislatura, del Ejecutivo y de la magistratura nacionales, de suspender a la Corte o al Congreso hasta por dos meses, de aprobar o vedar las reformas constitucionales, de ordenar al presidente, a petición de una mayoría de las juntas departamentales, a formar un nuevo gobierno; aprobar las elecciones senatoriales y declarar "la voluntad de la nación".²⁹

Las directrices de procedimiento para determinar la "voluntad de la nación" eran, en el mejor de los casos, vagas. Sin embargo, para sumar fuerza a las decisiones y a las determinaciones del cuarto poder, la ley 2, artículo 15, establecía que sus decisiones habían de ser obedecidas inmediatamente, y quien las desobedecía estaría cometiendo un delito de alta traición.³⁰

Las resoluciones de este periodo de centralización obviamente aplican la casación que había sido practicada en el México novohispano pero además acentúa sus caracteres en el constitucionalismo español a través de la Constitución de Cádiz de 1812.

²⁹ Arnold, Linda, op. cit. P. 57.

³⁰ Arnold, Linda, op. cit., supra, pp. 74 y 75.

Las decisiones resultan sumamente interesantes por cuanto que se pretende continuar una línea de centralización similar a la que tuvimos en la época del México novohispano pero digo sólo similar por cuanto que en los siglos XVI y XVII hubo distinción entre reinos, gobernaciones y municipios con la vigencia de tres audiencias de Cancillería Real y un numeroso grupo de alcaldías municipales.

La centralización se acentúa en el siglo XVIII con la época de los borbones y con la formación de las doce intendencias en el territorio mexicano.

Así pues, fue en la instauración del Supremo Poder Conservador en 1836 que se retomó la fuente original del juicio de amparo: el Curso de Política constitucional de Benjamín Constant, de donde se toma la idea del Cuarto Poder Conservador de la Constitución y sus leyes. Esta primera tentativa, apenas cercana a lo que después sería el juicio de amparo, se encaminó a equilibrar los tres poderes más que a garantizar las libertades públicas. De todos modos, el Supremo Poder Conservador protegía –de manera indirecta- los derechos del individuo, al fijarse como una de sus atribuciones la de declarar la nulidad de una ley, de actos del poder Ejecutivo, Legislativo o de la Suprema Corte cuando fueran contrarios a algún artículo de la Constitución.³¹

Sin embargo, a decir de algunos autores, el poder conservador no hizo uso de esta atribución, por lo que el avance al que se había creído llegar en términos jurídicos se vio pronto como una mera ficción legal.

Estos antecedentes van perfilando la verdadera simiente de la teoría del juicio de amparo y de la jurisprudencia misma, el artículo 81° del proyecto de Constitución de 1842, cuya autoría corresponde a los diputados Espinosa de los Monteros, Otero y Muñoz Ledo. Un segundo paso lo constituye el artículo 25° del Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847, mismo que no tuvo aplicación debido a la falta de una ley

³¹ Segunda ley constitucional de 1836, en BARRAGÁN BARRAGÁN, José, op. cit., p.165.

reglamentaria, pero en donde ya se establecía que “Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados [...]”³²

El período de antecedentes de la jurisprudencia mexicana va perfilándose hacia su culminación con el Acta Constitutiva y de Reformas sancionada por el Congreso de la Unión del 18 de mayo de 1847 y con el surgimiento del juicio de amparo precedido por el constitucionalismo del yucateco Crescencio Rejón y luego expuesto en las líneas que hoy tenemos a través del otro ilustre jurisconsulto de origen jalisciense don Mariano Otero.

Mariano Otero introdujo importantes reformas, en el Acta relativa, entre las que sobresalió la idea de que se incluyera en la Constitución General la correspondiente declaración de derechos y su adecuada protección. Respecto de esto último, propuso el sistema de amparo, que por primera vez se incorporó a una norma federal y al que la doctrina reconoce desde entonces bajo la denominación de “Fórmula Otero”. Debe recordarse que las líneas fundamentales que aportó este célebre jurista se resumieron en que se hiciera un juicio especial, no un recurso, de la querrela presentada contra una infracción; que dicho juicio se siguiera a petición de la parte agraviada por el acto inconstitucional; que la parte agraviada fuera un individuo particular; que se diera competencia en el juicio únicamente a los tribunales federales, y que la sentencia se limitara a resolver sobre el caso concreto, sin formular declaración general alguna sobre la ley o el acto motivo de la queja.³³

En este orden de ideas, al decir de Ignacio Mariscal "Los juristas tuvieron que hacer esfuerzos para amoldar al derecho mexicano -de raíces romanistas- ciertos principios

³² VALLARTA, Ignacio 1896 El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Ensayo crítico comparativo sobre esos recursos constitucionales, tomo V de las Obras Completas del C. Lic. Ignacio L. Vallarta. México: Imprenta de J.J. Terrazas, p. 31.

³³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, el juicio de amparo, México, Porrúa, 6ª. Edición, 2000, pp. 119-120.

del common law anglosajón",³⁴ en concordancia con la dinámica del federalismo norteamericano.

Cinco años más tarde, en 1852, Urbano Fonseca, ministro de Justicia del gobierno de Arista, presentó la iniciativa de una ley reglamentaria que no fue considerada.

El Congreso Constituyente de 1856 siguió el camino hacia el juicio de amparo al redactar los artículos 101 y 102 de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1857, preceptos constitucionales que consagraron, en forma literal, lo siguiente:

“Artículo 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

Por leyes ó actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.

Por leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”

Esta redacción del precepto constitucional, en principio, redujo el objeto de la pretensión de amparo a los tres supuestos destacados (violación de las garantías individuales y alteración del equilibrio del pacto federal), mientras que el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, señalaba cualquier violación constitucional; sin embargo, el artículo 101 antes mencionado amplió la protección de ser sólo contra actos legislativos o ejecutivos, a actos de “cualquier autoridad”, dando posibilidad de impugnar, por medio del amparo, los actos judiciales.

³⁴ “Ignacio Mariscal y las primeras ideas sobre la creación de la jurisprudencia en su iniciativa de ley”, La Suprema Corte de Justicia, la República y el Imperio, SCJN, 1997, pp. 171-174.

“Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare.”

La redacción de éste último precepto transcrito de la Constitución Federal de 1857 revela la simetría existente entre el proyecto formulado por Mariano Otero y su consagración prácticamente literal por parte del Constituyente.

En ese estado de cosas, la Constitución de 1857 proporcionó amplias facultades a la Suprema Corte de Justicia, lo que la colocó como interprete final de la Constitución. De esta manera, a partir de dicha promulgación, se le ha considerado a la Suprema Corte como el tribunal que pronuncia la última palabra en todas las cuestiones que puede revestir la forma judicial, independientemente de la autoridad que las haya decidido.³⁵

En el texto de la Constitución de 1857, sin embargo, no se hizo mención expresa de la jurisprudencia. El tratamiento de esta institución jurídica mexicana se dejaría a los proyectos de ley, que en torno al amparo comenzarían a aparecer en los años siguientes.

³⁵ VALLARTA, Ignacio, citado por PARADA GAY, Francisco, Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Antigua Imprenta de Murguía, 1929, p. 14.

1.1.4. Derecho angloamericano.

Previo al análisis de las leyes de amparo, con sustento en las cuales aparece formalmente la jurisprudencia en el sistema jurídico nacional, es pertinente aludir a la influencia que ejerció en los juristas mexicanos el derecho angloamericano, a partir de la Constitución de 1824, particularmente en sus vertientes de implantación del Estado federal y la justicia constitucional, consistente esta última en la creación del derecho mediante la interpretación del texto de la Norma Suprema, en la forma consuetudinaria, todo ello para los efectos de la posterior conformación de la jurisprudencia mexicana.

Lo anterior sin perder de vista la influencia que, como ya se indicó, tuvo también en nuestra Carta Magna la Constitución de Cádiz de 1812, por cuanto concierne al sistema judicial, que aportó específicamente la existencia del principio de división de poderes.

El Poder Judicial se desarrolló en México, así pues, como expresión de la fusión tanto del sistema judicial español como del “common law” angloamericano.

Es conocido que circuló entre los Constituyentes de 1824 una traducción de la Constitución de los Estados Unidos de América y que muchos de ellos eran lectores asiduos de doctrinarios y políticos estadounidenses.³⁶

La Constitución Federal mexicana de 1824 contempló, en consecuencia, la división de poderes, un sistema representativo para los Estados federados, la configuración del sistema de competencias para los diferentes niveles de gobierno y la designación del Poder Judicial Federal como órgano titular de la defensa constitucional.

³⁶ REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano (Los orígenes)*, t. I, Fondo de Cultura Económica, 3ª. ed., 1994, pp. 418-419.

Esta óptica explica la influencia del "common law" en la jurisprudencia mexicana.

El sistema de derecho identificado con el término "common law" cuya traducción literaria significa "derecho común", sin embargo, no es dable entenderlo en el mismo sentido de lo que nosotros llamamos "derecho común". El maestro Rabasa,³⁷ dice que ese término se emplea en varios sentidos para designar:

- a) El derecho angloamericano en su totalidad, distinto del sistema jurídico romano y sus derivados tanto en Europa como en América, así como de los demás sistemas en el mundo.
- b) El elemento casuístico del derecho angloamericano constituido por los precedentes judiciales, o sea, la jurisprudencia de los tribunales angloamericanos, a distinción de las leyes promulgadas formalmente por el legislador.
- c) El derecho formado por las decisiones y precedentes judiciales aplicados por los clásicos tribunales ingleses llamados "common law courts" (King's Bench, Common Pleas y Exchequer) y los modernos tribunales de igual categoría tanto en Inglaterra como en los Estados Unidos, en contraposición con el derecho constituido por la jurisprudencia de los tribunales de "Equity" (Derecho-Equidad), almirantazgo, derecho marítimo, derecho canónico, etc. Y, por último,
- d) El antiguo derecho en Inglaterra y en los Estados Unidos, a distinción de los preceptos introducidos en épocas recientes por la legislación o la jurisprudencia.

La jurisprudencia, entonces, tal como nuestro derecho mexicano la ha recogido proviene originalmente de Inglaterra y secundariamente de los Estados Unidos de Norteamérica, en la perspectiva de los incisos b) y c) destacados; sin embargo, este último Estado fue sin duda de quien hubimos de recibir la influencia más directa y

³⁷ RABASA, Oscar, El derecho angloamericano, Porrúa, México, 2ª. ed., 1982, pp. 25-26.

determinante, por su régimen constitucional y la operatividad del sistema judicial que conformó inicialmente en el primer cuarto del siglo XIX y desarrolló vigorosamente en el segundo y tercer cuartos del mismo siglo.

En efecto, tratadistas como Lucio Cabrera y Miguel Acosta,³⁸ consideran que la jurisprudencia es una figura que importó el sistema jurídico mexicano de la familia jurídica del “common law”, creada en Inglaterra y desarrollada en los Estados Unidos de América; dicho orden jurídico, afirman, concede a la jurisprudencia un enorme valor, ya que el Juez, a través de la decisión del caso concreto (“case law”), determina el derecho común, sin que sea preciso que se reitere el criterio en decisiones posteriores; más aún, se sustenta por la doctrina que, en ese sistema, la jurisprudencia de los tribunales es la más importante de las fuentes del derecho.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia creada en Inglaterra en el siglo XI tiene hoy un valor categórico vinculado a nuestro sistema jurídico mexicano.³⁹ Durante el siglo XII en Inglaterra, tras la conquista normanda (1066) se establecieron tribunales centrales de justicia que se separaron de los tribunales eclesiásticos; asimismo, dos innovaciones caracterizaron al “common law”: el jurado y el sistema de “writs” (autos o decretos judiciales): Ambas aportaciones surgieron por la necesidad práctica del proceso mismo, pero para el estudio de la jurisprudencia sobresale el sistema de “writs”, que es la aplicación uniforme y sistemática de sentencia anteriores a casos análogos, lo que significó el inicio de los precedentes.

Los “writs” eran cuidadosamente redactados y fueron invocados para su aplicación al caso concreto. Cuando un “writ” no se adecuaba al caso en que era invocado, el litigante se veía forzado a recurrir en apelación ante el monarca, para que éste emitiera un nuevo “writ”. Cabe destacar que, en cuanto a la recopilación de

³⁸ CABRERA ACEVEDO, Lucio, “La jurisprudencia”, en la Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, pp. 225-230. ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, Derecho jurisprudencial mexicano, México, Porrúa, 1998, pp. 3-16.

³⁹ SALVADORES POYÁN, Manuel, “La jurisprudencia romana y la jurisprudencia moderna”, en Revista de la Facultad de Derecho, No. 63, España, otoño 1981, p. 119.

jurisprudencia hay un antecedente del siglo XIII. El magistrado inglés Bracton ⁴⁰ se dio a la tarea de integrar una “agenda” que contenía las ejecutorias de 450 juicios fallados hasta entonces, y a partir de ahí se generalizó el uso de las ejecutorias de los tribunales como fuente de primera mano para la interpretación del “common law”.⁴¹

El sistema solidificó de acuerdo a la doctrina del "stare decisis", o establecida a través de las decisiones previas. Así, cuando un juez decidía un nuevo problema en un caso sometido a él, éste se convertía en una nueva regla de derecho y era seguida por los jueces subsecuentes. En ulteriores tiempos esta práctica cristalizó en la forma conocida como la fuerza obligatoria del precedente judicial, (jurisprudencia), y los jueces se sintieron obligados a seguir las decisiones en vez de simplemente observarlos como referencia.

Un elemento identificador del sistema jurídico inglés se desarrolló entre los siglos XVII al XIX. Se trata de la “equity”, jurisdicción que surgió como rival del “common law”, al no encontrar la sociedad en el derecho común la satisfacción a sus reclamos de justicia por parte de los tribunales de Westminster. Sobre el particular, Oscar Rabasa ⁴² señala que la “equity” es una estructura jurídica que nace de la solución práctica de los vacíos que dejó en su trayectoria el “common law”.

Una etapa trascendente del “common law” y la “equity” se encuentra en su unificación jurisdiccional en el período de 1873-1875, cuando surgió la Judicature Act, que impuso al mismo órgano jurisdiccional el conocimiento de casos tanto del “common law” como de la “equity”. Luego de superar los obstáculos iniciales, naturales de la integración, se repartieron de manera natural asuntos que competían a cada jurisdicción, de modo tal que en la época moderna la configuración del

⁴⁰ BRACON, Enrique de, Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, t. IX, Barcelona, Hijos de J. Espasa, Editores, pp. 530-531.

⁴¹ MINCHEN, Maurice, Comparación general de las Constituciones de México y los Estados Unidos del Norte, México, escuela de Jurisprudencia, Universidad Nacional de México, 1923, p. 88.

⁴² RABASA, Oscar, op. cit., pp. 136-146.

sistema unificado responde al desarrollo de ambas jurisdicciones ante el mismo órgano.⁴³

En los Estados Unidos de América esta situación fue distinta en el desarrollo posterior que tuvo el “common law”, en virtud de que desde su Constitución de 1787, se dotó a la Unión de un sistema judicial compuesto por un Tribunal Supremo y tribunales inferiores, competentes para todos los litigios que pudiera originar la aplicación de las leyes federales.⁴⁴

Es importante distinguir aquí, para comprender mejor esta situación, entre un Estado federal y el federalismo. Un Estado federal es la unión de Estados asociados que mantienen su autonomía en relación con su propia forma de gobierno; mientras que el federalismo es un régimen de competencias a través de diversos Estados que se unifican y guardan su autonomía.⁴⁵

La distribución de competencias, en el sistema jurídico estadounidense, deja a los tribunales federales de menor rango la custodia de la Constitución. De ahí que la competencia residual radica en la Federación y la original en los Estados. En México se dispuso exactamente lo contrario, por influencia de la organización jurisdiccional española, por lo que la justicia constitucional quedó en manos de un órgano determinado y concreto, que lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para los efectos de la identificación del esquema operativo de creación de jurisprudencia, es importante destacar que en los Estados Unidos de América esta función revistió desde sus orígenes una extraordinaria importancia, ya que, aun cuando la vinculación de un tribunal a sus precedentes no fue absoluta como en Inglaterra, lo fue y sigue siendo siempre con respecto a las decisiones de los tribunales de grado superior. Además, las facultades constitucionales permitieron a

⁴³ LÓPEZ MONROY, José de Jesús, Sistema jurídico del common law , México, Porrúa, 1999, p. 29.

⁴⁴ RABASA, Oscar, op. cit., pp. 466-467.

⁴⁵ PACHECO PULIDO, Guillermo, Supremacía constitucional y federalismo jurídico, México, Porrúa, 2000, p. 37.

todos los tribunales un auténtico control de la constitucionalidad de las leyes, al suspender su aplicación cuando infringen la Constitución –sea de los Estados miembros de la Unión o del Estado Federal-, hasta el punto de hablarse de un “gobierno de Jueces”.⁴⁶

En la estructura del Poder Judicial de la Federación mexicana, como se proyectó en 1824, finalmente cabe destacar, se nota la influencia del derecho estadounidense, al haberse establecido la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, que siguen el modelo establecido en la Judiciary Act norteamericana de 1789. De modo tal que, al confrontar el contenido del artículo 123 de la Constitución Federal de 1824 con el de las secciones 1, 2 y 3 de dicha Acta, se aprecia fácilmente que el Constituyente mexicano adoptó sustancialmente el sistema judicial de los Estados Unidos de América, lo que luego permitiría y facilitaría implantar, con notas de perfil propio, la jurisprudencia nacional, emulando el sistema estadounidense de precedentes judiciales, en las leyes de amparo, reglamentarias de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857.

1.2. Aparición formal de la jurisprudencia.

La institución integradora que se ha descrito, reviste especial interés en el caso de la jurisprudencia mexicana, por que proviniendo del modelo anglosajón en el que existe la llamada "supremacía judicial", es sin embargo, implantada en nuestra patria, donde esa supremacía es privilegio de la legislación, por influencia del derecho francés y la teoría de la división de poderes. Lucio Cabrera, en su valioso trabajo sobre la historia de la jurisprudencia en México dice:

"La reverencia hacia la ley deriva del derecho francés y de la legitimidad otorgada a las asambleas legislativas por el pensamiento de Rosseau. En cambio, en el derecho anglosajón ha habido mayor estima por las sentencias, que en el "common law"

⁴⁶ SALVADORES POYÁN, Manuel, op. cit., p. 120.

revisten la fuerza de un precedente en virtud del "stare decisis", y así adquieren un carácter casi legislativo, pues son obligatorias "erga omnes". Es por eso interesante el cambio que operó en México durante la segunda mitad del siglo XIX al seguir el principio de la jurisprudencia obligatoria que adquirió caracteres semejantes a los del "common law" y paralelo al de la justicia constitucional aparecida en los países europeos durante el presente siglo".⁴⁷

Esta influencia extranjera, en la aparición de la jurisprudencia en México, pese a ser real, es sin embargo, una concepción superficial; la jurisprudencia como institución jurídica, ciertamente fue importada, pero su implantación en nuestro país no fue producto de una moda -como tantos otros fenómenos culturales, políticos y sociales del siglo XIX-, sino producto de una necesidad auténtica que exigía una urgente solución.

En efecto, como consecuencia de la consagración del amparo como un medio de control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, en el texto de los citados artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, se vio la necesidad de expedir una ley cuya finalidad fuere establecer el procedimiento que habrían de sustanciar los tribunales federales para, en su caso, otorgar el amparo y protección de la justicia federal contra actos de autoridad que fueren considerados violatorios de las garantías que preveía dicha Norma Suprema.

Así, es trascendente destacar los varios proyectos de ley que se diseñaron para proteger las garantías individuales, incluso desde antes de la aparición de la Constitución de 1857, entre los que destacan el de José María Lafragua en 1848, con el que se pretendía la declaración de nulidad de leyes inconstitucionales, presentado en la sesión del Senado de 18 de mayo de 1849; el proyecto de ley para el establecimiento de tribunales de amparo, formulado por Gamboa en 1849; el

⁴⁷ CABRERA ACEVEDO, Lucio, "La jurisprudencia", en la Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, p. 226.

dictamen de la comisión de Puntos Constitucionales del Senado sobre el proyecto de garantías individuales discutido en las sesiones celebradas del 22 de marzo al 5 de mayo de 1849, que quedó inconcluso; el proyecto de la administración de 1852; el proyecto del diputado Domingo María Pérez Fernández, de 1857. Luego, con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1857, el proyecto Pacheco, de 1861, incluyendo el proyecto de ley orgánica de 1861, dictaminado por la Comisión de Justicia, sobre organización de los tribunales de circuito y los juzgados de distrito; el proyecto de Manuel Dublán, presentado a la sesión del 9 de julio de 1861 y el Proyecto de Reglamento del artículo 101 constitucional, de J.R. Pacheco de 1861.⁴⁸

El 27 de julio de 1861, Riva Palacio, Linares e Ignacio Mariscal presentaron el proyecto de Ley de Amparo, que reglamentaría el artículo 101 de la Constitución de 1857, relatando en la exposición de motivos que optaban por considerar acertado el de Manuel Dublán, acogiendo en la estructura de su proyecto el diseño y las bases doctrinales propuestas por el mismo autor, reconocieron que la protección de las garantías que se proponían reglamentar en la Ley era enteramente nueva en nuestro país y que les había servido de guía el ejemplo operativo del Poder Judicial de los Estados Unidos de América, aún cuando su adaptación resultó tener su propia originalidad, específicamente en la materia de su terminología, en la que aparecieron conceptos que subsisten como “el quejoso” y “la autoridad responsable”. Dicha primera Ley de Amparo fue promulgada por Benito Juárez el 30 de noviembre de 1861.⁴⁹

No se señaló, sin embargo, en ninguno de los proyectos destacados, ni en la misma primera Ley de Amparo, de forma expresa la existencia de la jurisprudencia y menos aún de su función como fuente de derecho. Por tanto, se infiere que, al establecer esta Ley el principio de supremacía de la legislación federal integrada por la

⁴⁸ El texto de los proyectos antes indicados puede localizarse en BARRAGÁN BARRAGÁN, José, op. cit., nota 371, pp. 201 y 292. Los dos últimos proyectos que se mencionan aparecen en la obra del mismo autor: Primera Ley de Amparo de 1861, México, UNAM, 1987, pp. 44-46, incluyendo los textos de las actas de las sesiones en las que se discutió el proyecto de ley de referencia.

⁴⁹ BARRAGÁN BARRAGÁN, José, op. cit., Nota 372, pp. 66-83.

Constitución y las leyes federales, así como, ya por primera vez, de los tratados internacionales, sobre las disposiciones que en contrario pudiesen establecerse en las Constituciones o leyes estatales,⁵⁰ se creó un sistema de normas que permitió que los criterios jurídicos de los jueces, en la práctica, fueran unificando paulatina aunque erráticamente el derecho público mediante la interpretación y confrontación de las leyes que rigieran los actos combatidos por medio del juicio de garantías, en la solución de casos concretos.

A pesar de todo, tres fueron las principales aportaciones que en el congreso creador de la Ley de Amparo en cuestión, se hicieron como bases para la futura jurisprudencia:

Primero, se aprobó el precepto que ordenaba la publicación de las sentencias de amparo, punto de medular importancia como cimiento de la institución que estudiamos pues sin publicidad, la jurisprudencia no puede de ninguna forma ser obligatoria; podemos considerar que éste es ya el primer antecedente directo de la jurisprudencia en nuestro país.⁵¹

Segundo, gracias al Diputado Mariscal, el congreso sirvió para dar a conocer el sistema jurisprudencial del common law, y la fuerza casi legislativa o legislativa del "stare decisis", esto es, la costumbre de que los criterios vertidos en las sentencias, se convierten en obligatorios para otros órganos jurisdiccionales en la resolución de posteriores casos semejantes. Volviendo a la fuente en cita: "... Mariscal sostuvo que las sentencias pueden tener la misma fuerza que una ley, tal como sucede en los Estados Unidos... Es decir, se hizo una referencia histórica a la posibilidad de que las sentencias constituyan precedentes obligatorios,... Este principio fue comentado con interés, y comenzó a ser conocido por los juristas mexicanos de la época" .⁵²

⁵⁰ Cfr. Artículo 33 de la Ley de Amparo de 30 de noviembre de 1861.

⁵¹ Artículado del "Proyecto Dublán", SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Historia del Amparo en México, t. II. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999, pp. 445-446.

⁵² CABRERA ACEVEDO, Lucio, op. cit., p. 232.

Tercero, el problema de la legitimidad democrática de que los jueces de distrito examinan y decidan sobre la constitucionalidad de las leyes y, aunque sobre el particular no llegaron a una solución definitiva, lograron salvar el problema mediante la consolidación de la fórmula Otero, consistente en la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo.⁵³

Ya en la práctica de la nueva ley, un problema que suscitó igualmente la necesidad de implantar la jurisprudencia, fue el derivado de la profusa diversidad de criterios que surgieron en la interpretación de las normas constitucionales por parte de los jueces de distrito.

No era prudente, desde ningún punto de vista, que la Constitución, norma fundamental, fuera susceptible de aceptar interpretaciones disímboles o contradictorias, pues tal hecho amenazaba con crear un caos jurídico de imprevisible magnitud.

Para evitar tal extravío tuvo que implantarse, más tarde, la fórmula jurisprudencial característica del "common law"; en la que las decisiones de los órganos jurisdiccionales superiores, son obligatorias para los inferiores -binding precedents- .

Con ésta fórmula se confirmaba que la interpretación y la tutela de la constitución correspondía precisamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que no sólo sirvió para lograr la unificación de criterios, sino que además los revistió de una gran respetabilidad y significó otro paso importante para la aparición de la jurisprudencia en México.

Así las cosas, los principales motivos por los cuales se procedió a la elaboración de un nuevo proyecto de Ley de Amparo fueron, entre otros, según Acosta Romero, "la

⁵³ Idem. p. 233.

imperfecta normatividad adjetiva, la urgente necesidad de unificar los criterios en la interpretación de las normas constitucionales y fijar los alcances del nuevo juicio.”⁵⁴

El 30 de octubre de 1868, siendo ministro de Justicia e Instrucción Pública, Ignacio Mariscal presentó la iniciativa para una nueva Ley de Amparo la cual, después de intensos debates, fue aprobada el 19 de enero de 1869 y promulgada al día siguiente, con el título de Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo.

Ignacio Mariscal sostuvo, de manera expresa en su iniciativa que al aplicar la ley de 30 de noviembre de 1861 los jueces emitieron “interpretaciones contradictorias... han hecho multitud de consultas y hay aún algunos conflictos sin salida”. Después agregó que la idea central de los juicios de amparo “fue tomada de los Estados Unidos... pero la hemos puesto en práctica con muy notables diferencias...” Hizo alusión directa al sistema norteamericano y después añadió “aún cuando las sentencias de amparo no deban tener para otros juicios toda la fuerza de ejecutorias, no hay duda que servirán para ir fijando la inteligencia de la constitución... toda vez que el objeto principal, aunque indirecto de esos recursos, es comprometer al legislador a reformar su ley, o a las autoridades a abstenerse de ciertas providencias, por la repetición de las sentencias que las nulifiquen en determinados casos. Pero esa repetición no podrá darse, ni uniformarse la inteligencia de las disposiciones constitucionales si su interpretación corresponde a tribunales aislados, como lo son los de distrito y los de circuito. Natural es que éstos discrepen en muchos puntos por diferencia de opiniones... Mas una carta política, cuya interpretación es varia, insegura y mudable, según los lugares y los tiempos, apenas merece el nombre de constitución...”⁵⁵

Si bien la iniciativa propuesta originalmente por Mariscal no prosperó en todos sus puntos, sí logró su objetivo fundamental. La trascendencia de esta ley consistió precisamente en que la facultad de interpretar a la constitución fue retirada de manos

⁵⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, op. cit., p. 27.

⁵⁵ BARRAGAN BARRAGÁN, José, op. cit., p. 11.

de los jueces de distrito y depositada finalmente en las de la Suprema Corte de Justicia, sistema que como hemos dicho se perfilaba ya a implementar la fórmula jurisprudencial propia del common law.

Así, por influjo de Mariscal, quien estaba inspirado en el modelo norteamericano, fueron introduciéndose paulatinamente en nuestro país las fórmulas jurídicas de aquella cultura extraña, que a la postre contribuyeron a enriquecer nuestro derecho, dando cohesión y uniformidad a la interpretación de nuestros preceptos constitucionales.

Por lo que respecta a la jurisprudencia, este ordenamiento legal tampoco hizo expresión directa de esa institución jurídica, sin embargo, conservó el principio de la Ley de Amparo de 1861, al disponer en su artículo 28 que los tribunales, para fijar el derecho público, debían ajustarse a lo dispuesto por la Constitución, las leyes federales emanadas de ésta y los tratados internacionales de la República con naciones extranjeras. Lo cual, como es evidente, no es jurisprudencia; no obstante ello, las decisiones de los tribunales federales daban luz en los casos en que la ley fuera omisa o de dudosa aplicación al caso concreto. Empero, para su integración no existían reglas y muchas veces los criterios variaban notablemente de uno a otro tribunal.⁵⁶

Aquí es importante destacar que, el 8 de diciembre de 1870, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Benito Juárez García, mandó promulgar un decreto que determinó crear el periódico denominado “Semanario Judicial de la Federación, en el que se publicarían, en lo conducente, todas las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales federales, desde el restablecimiento del orden legal de 1867 y las que se pronunciaran en lo sucesivo, el

⁵⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Jurisprudencia en México*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª. ed., 2005, p. 59.

cual ha sido desde entonces, luego de su aparición formal, el órgano de publicación y difusión de la jurisprudencia mexicana.⁵⁷

Cabrera sostiene ⁵⁸ que por las ideas expuestas en el opúsculo denominado "Algunas reflexiones sobre el juicio de amparo", escrito en octubre de 1878, Ignacio Mariscal es el fundador de la "jurisprudencia" en México, con la cual influyó decisivamente en Vallarta. En esa pequeña obra,⁵⁹ Mariscal configuró la institución de la jurisprudencia al sostener que " toda sentencia de la Suprema Corte debe de servir de precedente obligatorio para el propio órgano y, desde luego, para los tribunales federales inferiores" .

En la fecha en que Mariscal escribió el opúsculo que Cabrera menciona, se habían iniciado nuevamente las discusiones en el seno del congreso con el objeto de reformar la ley de 1869, pues se pretendía "despolitizar" a la Suprema Corte de Justicia a raíz del incidente en que José María Iglesias, siendo presidente de ésta, había desconocido la legalidad de la reelección de Don Sebastián Lerdo de Tejada a la presidencia de la República.

Con esa finalidad fue presentada a la Cámara, en primer término, la iniciativa de Protasio Tagle, el tres de octubre de 1877, siendo entonces Ministro de Justicia; a ésta le siguió otra iniciativa de la propia Suprema Corte, de fecha cinco de abril de 1878 y en la que, según Cabrera, no se mencionaba a Ignacio Vallarta. El reto que enfrentaron los legisladores, consistió en conciliar la doble problemática que motivaban las iniciativas: por una parte, despolitizar a la Suprema Corte creando Salas y suprimiendo al Pleno, de modo que ésta perdiera el poder político que había conducido al desconocimiento de la reelección de Lerdo de Tejada; por otra, conservar la unidad e integridad de ese cuerpo colegiado evitando la diversidad

⁵⁷ Ibidem., pp. 59-60.

⁵⁸ CABRERA ACEVEDO, Lucio, op. cit., p. 241.

⁵⁹ MARISCAL, Ignacio, Algunas reflexiones sobre el juicio de amparo, publicada en octubre de 1878. Esta pequeña obra fue reproducida en la "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", números 21 y 22, de enero a junio de 1944, pp. 215-235, con una nota preliminar de Antonio Carrillo Flores, entonces profesor de Derecho Administrativo, en la que felicita a Alfonso Noriega: "por su acierto al desenterrar esta auténtica joya de la literatura jurídica mexicana."

caótica de criterios en la interpretación de preceptos constitucionales; sin embargo, tal era el problema que planteó la división de la Suprema Corte en salas y la desaparición del pleno. Con la Corte dividida en salas se planteaba de nuevo el inconveniente resurgimiento de criterios contradictorios.

"En varias sesiones continuó el debate de la iniciativa del Ejecutivo hasta el 28 de Mayo de 1878, fecha en la que al parecer los senadores, convencidos de lo inconveniente que resultaba seguir discutiendo un proyecto que provocaba casi un rechazo mayoritario, lo suspendieron" .⁶⁰

El 5 de octubre de 1881, el Ministro de Justicia Ezequiel Montes, presentó una nueva iniciativa ante el Senado, esta última, inspirada directamente por el pensamiento de Vallarta e indirectamente por el de Mariscal, fue la que se aprobó finalmente. Así la llegada del nuevo proyecto motivó que fueran retiradas las iniciativas precedentes, que se habían suspendido, esto es, la de Protasio Tagle (también del Ejecutivo) y la anterior de la Suprema Corte de Justicia del 5 de abril de 1878, la cual, al parecer, no fue siquiera tomada en consideración.

Por otra parte, se sabe que la iniciativa, presentada por Montes, fue redactada por Vallarta e inspirada en Mariscal, pues el mismo Ignacio Vallarta se la hizo llegar a Montes el 15 agosto de 1881. Al efecto Cabrera afirma: "Vallarta principia diciendo a Montes que le remite el proyecto que le había confiado, pero en lugar de reformar o adicionar la ley vigente, dice que pensó que era mejor redactar un proyecto completo que refundiera todos los preceptos que debía de contener la ley de amparo a fin de satisfacer las apremiantes exigencias que en la práctica se presentaban..."⁶¹

La aportación de Vallarta y Mariscal al proyecto de ley fue decisiva para el advenimiento de la Jurisprudencia en el sistema jurídico nacional; Mariscal introdujo

⁶⁰ CABRERA ACEVEDO, Lucio, op. cit., 246.

⁶¹ Idem.

el concepto de que las sentencias de amparo debían tener una doble finalidad: "El inmediato o directo, que es resolver el caso que se presenta y el indirecto o mediato, que consiste en fijar o interpretar el derecho público y el constitucional..." Con ello, afirma Cabrera, Mariscal "...sienta las bases de la jurisprudencia" y agrega: "... Por otra parte, la sentencia de amparo limita sus efectos al de la cosa juzgada, pues resuelve un caso en que existe controversia... Pero por otra, las sentencias trascienden sus efectos más allá del caso particular, pues adquieren cierta generalidad al determinar la interpretación o inteligencia que deben tener los preceptos constitucionales, las leyes y los tratados" ⁶²

Vallarta por su parte, ideó el sistema de formación de la jurisprudencia a través de cinco precedentes, en vez de uno, como lo proponía Mariscal. Esto último fundamentado en la razón de que con la reiteración del criterio, éste se vería necesariamente madurado merced al análisis repetitivo, robusteciéndolo y pesándolo cabalmente para obtener de él su mayor profundidad.

Sobre el particular, el doctor Miguel Carbonell ⁶³ ha puntualizado que en esta legislación, cuyo anteproyecto fue redactado por Ignacio L. Vallarta, se propuso establecer como jurisprudencia obligatoria el criterio que fuese pronunciado en cinco ejecutorias en el mismo sentido. De esta forma, se instauró la creación jurisprudencial "por reiteración", la cual ha perdurado en nuestro sistema jurídico a través del tiempo. Y añade: "El texto de esa iniciativa en la parte referida a la jurisprudencia, dice: 'Los publicistas han proclamado y la Constitución implícitamente previene que la Suprema Corte de Justicia es el supremo intérprete constitucional. Llevar esa verdad... al terreno de la realidad se os consulta en el proyecto al fijar en él, como criterio de decisión, la jurisprudencia establecida por cinco ejecutorias conformes en los principios que consagren...' ⁶⁴

⁶² Ibidem. 243.

⁶³ CARBONELL, Miguel, "Una aproximación al surgimiento histórico de la jurisprudencia en México", en Revista de la Facultad de Derecho de México, México, UNAM, t. XLV, No. 199-200, enero-abril de 1995, pp. 69-70.

⁶⁴ Idem.

Los preceptos forjados por Mariscal y Vallarta cristalizaron en diversos artículos de la tercera Ley de Amparo promulgada por el entonces Presidente de la República, Manuel González, el 14 de diciembre de 1882, dando como fruto la aparición de la Jurisprudencia en el ámbito del derecho positivo.

Así, los artículos medulares de esta Ley de Amparo,⁶⁵ en lo concerniente a la Jurisprudencia, rezaban:

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

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

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

⁶⁵ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La Suprema Corte de Justicia. Sus Leyes y sus Hombres. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, pp. 214 y ss.

A su vez el artículo 70, uno de los más trascendentes pues fincó la obligatoriedad y coercibilidad de la jurisprudencia, establecía:

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

Es trascendente destacar, además, el señalamiento que Felipe Tena Ramírez hace respecto de Ignacio L. Vallarta, cuando afirma que éste, en su calidad de presidente de la Suprema Corte, en los años de 1877 a 1883, dio vida a la Constitución "...que era casi letra muerta en la práctica de las instituciones, con lo que dirigió decisiva e inmediatamente la jurisprudencia constitucional, gracias al cargo y al prestigio que tenía." ⁶⁶

1.3. Perspectiva del desenvolvimiento de la jurisprudencia.

A principios del régimen porfirista, la obligatoriedad de la jurisprudencia para los tribunales federales estaba contemplada en el artículo 47 de la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal, que fue la tercera Ley de Amparo como ya se indicó, vigente a partir del 14 de diciembre de 1882, a pesar de que no existía para su modificación o interrupción disposición expresa o criterios claros; es decir, la Suprema Corte podía válidamente, a través de una resolución, tomar libremente la determinación de cambiar los criterios anteriores.

⁶⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 1949, 2ª. Ed., p. 38.

A pesar de los avances logrados hasta esos años en materia de jurisprudencia, la última década del siglo XIX en México estuvo caracterizada por la influencia jurídica francesa, que desacreditó al derecho estadounidense, que en un principio influyó en la institución mexicana de la jurisprudencia mediante el “common law”; ello constituyó una de las razones por las cuales desapareció la regulación de la jurisprudencia en nuestra legislación.

Si a lo expuesto se adiciona la influencia de índole política, se explica por qué se suprimió la institución de la jurisprudencia cuando la ley en cuestión fue derogada por el artículo sexto transitorio del Código de Procedimientos Federales de 1897.

En la línea de lo hasta aquí expuesto, Zertuche opina que: “la supresión de la jurisprudencia en este código obedeció entre otras cuestiones a un estricto apego de las ideas filosóficas jurídicas imperantes en esa época y que fundamentalmente se debía a la llamada escuela francesa de la exégesis que dio lugar a la interpretación literal de la ley.”⁶⁷

Luis G. Bastida, presidente de la comisión encargada de elaborar ese Código de Procedimientos Federales, expresó como justificación respecto de la supresión de la jurisprudencia en sus argumentos esgrimidos a título de exposición de motivos que: “...se extinguen las tendencias invasoras del Poder Judicial, que en todos los países y frecuentemente en el nuestro, ha concluido muchas veces por absorber atribuciones que no le corresponden. La Comisión tuvo además en cuenta la división de poderes que funcionan con sus facultades propias y exclusivas, y especialmente el gran principio de que sólo el legislador puede interpretar, aclarar, modificar o derogar la ley, y que a los tribunales toca únicamente aplicarla.”⁶⁸

⁶⁷ ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo, *La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano*, México, Porrúa, 1990, p. 71.

⁶⁸ CABRERA ACEVEDO, Lucio, “Exposición de Motivos del Código de Procedimientos Federales” (fragmento), en *Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX (1888-1900)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1992, p. 123.

Así fue como el artículo 51 del título preliminar del Código de Procedimientos Federales expedido en 1895, que posteriormente, debido a una iniciativa de reformas a ese ordenamiento aprobada el 3 de octubre de 1900, pasó a ser el numeral 52 -que conservó la integridad total del texto-, estableció: “Los tribunales no podrán hacer declaraciones generales en autos, aclarando, modificando o derogando leyes vigentes.”

Además, el artículo 827 integrado al título segundo del Código de Procedimientos Federales vigente a partir del 1º. de diciembre de 1897, se limitó a establecer, en forma literal: “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.” Esta transcripción es idéntica a la primera parte del artículo 47 de la tercera Ley de Amparo; sin embargo, el artículo 827 del mencionado ordenamiento omitió incluir la segunda parte del aludido artículo 47 que disponía: “Los tribunales para fijar, el derecho público, tendrán como regla suprema de conducta a la Constitución Federal, *las ejecutorias que la interpreten*, las leyes emanadas de ella y los tratados de la República con naciones extranjeras.” Fue así como en el Código de Procedimientos Federales de 1897 se suprimió la creación de jurisprudencia para el período inmediato subsecuente.

Once años más tarde, en el Código Federal de Procedimientos Civiles, promulgado por Porfirio Díaz el 26 de diciembre de 1908, vigente a partir del 5 de febrero de 1909, se restableció la jurisprudencia, para quedar implantada en forma definitiva en el sistema jurídico mexicano, hasta el día de hoy.

En este ordenamiento se regulaban los procedimientos federales en materia civil y el juicio de amparo.

Acerca de la jurisprudencia, en su exposición de motivos, el Código Federal de Procedimientos Civiles señalaba: “Sea como quiera, siempre será una fuente útil, tal

vez indispensable para la ruta de la inteligencia de la ley, lo que resuelvan esas ejecutorias, cuando sus fundamentos estén conformes con la razón. El derecho es una ciencia que se apoya en la razón, y, por consiguiente, ésta será la que construya el principio fundamental de aquél. De ahí la necesidad de que la jurisprudencia sea uniforme y obedezca a determinadas reglas; de lo contrario, es imposible su existencia y autoridad, como sucede ahora, que donde hallamos una ejecutoria para fundar un derecho, encontramos otra para destruirlo. Es urgente, por lo expuesto, uniformarla de alguna manera.”⁶⁹

Los argumentos expuestos revelan la claridad que ya se tenía en esa época, respecto a las bondades de la existencia de la jurisprudencia y lo imperioso que era el establecer reglas ciertas para su operatividad.

En esa línea de pensamiento, los artículos del 785 al 787 del mismo Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, respecto a la jurisprudencia de la Suprema Corte establecieron:

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

Este numeral define con claridad que se faculta de manera exclusiva a la Corte como órgano creador de jurisprudencia, la materia en que es susceptible de creación, así como el objeto normativo específico de vinculación.

"Artículo 786. Las ejecutorias de La Suprema Corte de Justicia votadas por mayoría de nueve o más de sus miembros, constituyen

⁶⁹ CABRERA ACEVEDO, Lucio, "Comentario de la Exposición de Motivos" (fragmento), en la Suprema Corte de Justicia a principios del siglo XX (1901-1914), México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1993, p. 171.

jurisprudencia. Siempre que lo resuelto se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario".

La creación de jurisprudencia, en tal virtud, era facultad exclusiva del Pleno de la Corte, pues no debe olvidarse que, de acuerdo a la Constitución de 1857 eran quince el número total de sus ministros, de los cuales once eran propietarios y cuatro supernumerarios. Por tanto, si únicamente podía surgir la jurisprudencia cuando se aprobaban las ejecutorias de amparo por el voto de nueve o más de sus miembros, es evidente que ello sólo podía ocurrir, cuando la Corte funcionaba en Pleno. En la exposición de motivos del Código se expresa, de manera inequívoca que los cuatro ministros supernumerarios también integraban el pleno, que así quedaba constituido por un total de quince miembros.⁷⁰

Este dispositivo, por tanto, destaca el mecanismo de creación de la jurisprudencia, mediante votación calificada y reiteración expresa.

"Artículo 787. La Jurisprudencia de la Corte en juicios de amparo es obligatoria para Jueces de Distrito. La misma Suprema Corte de Justicia respetará sus propias ejecutorias. Podrá sin embargo, contrariar la jurisprudencia establecida; pero expresando siempre en este caso, las razones para resolverlo así. Estas razones deberán referirse á las que se tuvieren presentes para establecer la jurisprudencia que se contraría".

En este artículo se consagra el ámbito de obligatoriedad de la jurisprudencia así como las condiciones para su interrupción y modificación.

⁷⁰ El Código y su exposición de motivos están publicados en la Colección Legislativa Completa de la República Mexicana, año de 1908. (Continuación de la Legislación Mexicana de Dublán y Lozano), t. XL, Primera Parte, tipografía Viuda de Francisco Díaz de León, México, 1910. La exposición de motivos aparece en las pp. 768 y ss.

Por otro lado, el artículo 762 del mismo Código Federal de Procedimientos Civiles impacta a la jurisprudencia, en su faceta de publicidad, al establecer:

“Artículo 762. Las ejecutorias de amparo y los votos de la minoría, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación. También se publicarán las sentencias de los Jueces de Distrito, cuando así lo ordenen en su ejecutoria el tribunal revisor.”

En ese orden de ideas, la institución de la jurisprudencia queda ya debidamente consolidada en el derecho positivo mexicano, con sus elementos esenciales concernientes a: órgano y materia de creación, objeto normativo específico de vinculación, mecanismo de creación mediante votación calificada y reiteración expresa, obligatoriedad, condiciones para su interrupción y modificación, así como el imperativo de su publicación.

En la primera década del siglo XX, con el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, así pues, se sentaron las bases que dieron definición y personalidad a la jurisprudencia, en el sistema jurídico mexicano.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, a pesar de lo anterior, no hizo alusión expresa a la jurisprudencia, toda vez que, como afirma Cabrera ⁷¹ este principio estuvo ausente en las discusiones de la Asamblea Constituyente.

Es importante destacar, empero que, en el artículo 8º. transitorio de la Constitución de mérito, se aceptó implícitamente la jurisprudencia al establecer: “La Suprema Corte de Justicia, resolverá los amparos que estuvieren vigentes, sujetándose a las leyes actuales en vigor.”, con lo cual el texto constitucional dio pleno valor jurídico al

⁷¹ CABRERA ACEVEDO, Lucio, “El Congreso Constituyente y los debates sobre el Poder Judicial”, en La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917), México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994, p. 66.

Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, en lo conducente y hasta en tanto se promulgara nueva ley en la materia.

Esto sobrevino con la Ley de Amparo denominada Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal de 1917, del 18 de Octubre de 1919 misma que entró en vigor el día 22 del mismo mes y año, la cual se ocupó de la normatividad de la jurisprudencia, y en lo fundamental reproduce lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, salvo las siguientes particularidades:⁷²

a) El número de votos necesario en el Pleno de la Corte para la obligatoriedad de la Jurisprudencia se redujo de nueve a siete votos de ministros. b) Se consideró también obligatoria la jurisprudencia –además de, para la misma Corte y los tribunales de circuito y juzgados de distrito- para autoridades jurisdiccionales de las entidades federativas, así como del Distrito y Territorios Federales, y, c) Sólo era posible sentar jurisprudencia cuando se tratara de ejecutorias de juicios de amparo o del entonces existente recurso de súplica contemplado en el texto del artículo 104 del texto original de la Constitución vigente.

El Presidente de la República Lázaro Cárdenas del Río publicó el 10 de enero de 1936 la "Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", que es la Ley de Amparo vigente a partir de esa fecha y hasta nuestros días –aunque con posterioridad cambió de nombre-.

Esta nueva Ley de Amparo, reguló la institución de la jurisprudencia casi en los mismos términos que la anterior Ley de 1919 con las siguientes diferencias: a) Por vez primera faculta a las Salas de la Corte a formar jurisprudencia, impone un mínimo de 4 votos para éstas y de 11 para el Pleno (En virtud de la reforma de 1928

⁷² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La Jurisprudencia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª. ed., 2005, pp. 74-75.

se incrementó el número de ministros a 16, y se dividió a la Suprema Corte en tres salas, que inicialmente sólo funcionaba en pleno. Para el año de 1934 mediante una nueva reforma constitucional se aumenta el número de ministros a veintiuno y se forma una cuarta sala); b) La obligatoriedad de la jurisprudencia se hace extensiva a las Juntas de Conciliación y Arbitraje; y c) Se establece un precepto –artículo 197- donde se ordena la publicación tanto de las ejecutorias como de los votos particulares de los ministros, siempre que fueren necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarla, en el Semanario Judicial de la Federación.⁷³

La jurisprudencia finalmente adquiere su consagración en el texto de la Constitución General de la República, en las reformas introducidas durante el gobierno de Miguel Alemán Valdés por decreto del 30 de diciembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de 19 de febrero de 1951. De este modo la Constitución Federal hace mención expresa de la jurisprudencia en su artículo 107, fracciones II, IX, XIII.

La fracción II, autoriza la suplencia de la queja cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Esto robustecía la generalidad de la jurisprudencia, al matizar los efectos de la Fórmula Otero, aún cuando los de la resolución fueran sólo para las partes contendientes en el amparo.⁷⁴

En ésta reforma se crearon, en el artículo 94 de la Carta Magna, los tribunales colegiados de circuito, con el fin de auxiliar a la Suprema Corte de Justicia, ya que anteriormente ella resolvía todo tipo de amparos directos y de amparos indirectos en revisión y queja. Tenía una competencia amplísima, lo que produjo el fenómeno de "rezago".

⁷³ Ibidem., pp. 76-77.

⁷⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, op. cit., p. 49.

En la fracción IX, se establece que las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo directo, no serán recurribles en forma genérica; salvo cuando se funden en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la constitución, caso en que serán recurribles ante la Corte, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Por tanto, se reservó la facultad de interpretar la Constitución, en última instancia, a la Suprema Corte, mientras los tribunales colegiados de circuito podían hacerlo, en cuestiones de estricta legalidad, ya fuera de leyes federales o estatales, debiendo precisar que los tribunales colegiados, en esta época, emitían criterios de interpretación en sus resoluciones de amparo, pero no constituían tesis de jurisprudencia, toda vez que esa facultad no les fue otorgada de manera expresa en esa reforma constitucional.

En la fracción XIII, se dispone que 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. Se crea la denuncia de contradicción de tesis, precisando que será el Pleno quien decidirá qué tesis debe prevalecer, además de que la resolución dictada sólo serviría para la fijación de la jurisprudencia, pero no afectaría las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias, en el juicio en que se hubiesen pronunciado.

Una nueva reforma constitucional se suscitó 1967, en la cual se otorgó mayor amplitud a la jurisprudencia obligatoria, se desvinculó del artículo 107 y se incorporó al artículo 94 de la misma Ley Fundamental, precepto de carácter general, ajeno a las prescripciones en materia de Amparo. Se extendió la jurisprudencia obligatoria a todos los asuntos de competencia de los tribunales federales y respecto a las leyes y reglamentos locales.

Luego, como consecuencia necesaria, se modificó la Ley Reglamentaria en 1967 que entró en vigor en abril de 1968, en este ordenamiento cambia de nombre para llevar en lo sucesivo y, hasta nuestros días, el de "Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Por primera vez, en el sistema jurídico mexicano, se establece la facultad de los tribunales colegiados para sentar jurisprudencia en asuntos de su competencia, así como para interrumpir y modificar la misma. Antes de ésta reforma, los tribunales colegiados no podían establecer criterios obligatorios.

Se adopta la tendencia constitucional de otorgar a las partes la facultad para denunciar la contradicción de tesis.

En las reformas publicadas el 23 de diciembre de 1974, la jurisprudencia se hizo también obligatoria para los tribunales militares.

Veinte años más tarde, en 1987, el sistema competencial volvió a ser modificado, afectando nuevamente la normatividad de la jurisprudencia. Los preceptos constitucionales reformados fueron el 73, 94, 97, 101, 104 y 107. Esta reforma constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de agosto de 1987.

Además, como consecuencia necesaria, fue modificado también el articulado relativo de la Ley de Amparo; reformas que entraron en vigor el día 15 de enero de 1988. La nueva mutación, trajo consigo una verdadera revolución competencial, pues consumó la tendencia iniciada en 1928, relativa a descentralizar gran parte de las atribuciones de la Corte.

La reforma consistió, en esencia, en transferir totalmente el control de la legalidad a los tribunales colegiados de circuito. De esta forma, se ha dicho, que los

mencionados tribunales se constituyeron en auténticas pequeñas Supremas Cortes, rompiéndose así, en cierto modo, la situación de inferioridad que observaban con respecto a la Corte.

Mediante las adecuaciones constitucionales y legales pertinentes derivadas de la reforma judicial, los tribunales colegiados de circuito pudieron conocer de los amparos directos promovidos contra resoluciones de tribunales ordinarios que hubieran resuelto el juicio en lo principal, por problemas de interpretación de leyes, lo que se conoce doctrinariamente como “amparo casación”, y donde se alegan principalmente cuestiones de legalidad cuyo conocimiento correspondía a las Salas de la Corte, con anterioridad.⁷⁵

A partir de entonces se inicia formalmente, la creación de la jurisprudencia de constitucionalidad, por un lado, y de legalidad, por otro, atendiendo al órgano que la crea y la materia sobre la que versa.

El Alto Tribunal, por su parte, ha venido observando cada vez más, la tendencia a reducirse a un tribunal constitucional con todas las ventajas y desventajas que ello supone. Al respecto, uno de los cambios más notables e importantes, fue sin duda el relativo "abandono" de la jurisprudencia sobre la legalidad que ahora descansa casi por completo en los tribunales colegiados de circuito. El artículo 193 de la Ley de Amparo regula hasta la fecha la jurisprudencia de los tribunales colegiados y determina que puede establecer jurisprudencia cada uno de ellos.

En tal virtud, cabe destacar el contenido del artículo Sexto Transitorio de la Ley de Amparo reformada: "La Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia hasta la fecha en que entren en vigor las reformas y adiciones que contiene el presente decreto, en las materias cuyo conocimiento corresponde a los tribunales

⁷⁵ ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las garantías individuales en México. Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, México, Porrúa, 2002, p. 8.

colegiados de circuito de acuerdo a las propias reformas, podrá ser interrumpida y modificada por los propios tribunales de colegiados de circuito" .

Trascendente es destacar, empero, que lo cierto es que la Corte conservó, vía procedimiento de resolución de contradicciones de tesis, el control sobre la jurisprudencia de legalidad que sientan los tribunales de colegiados. Así, en virtud de tal procedimiento, que había sido establecido desde las reformas constitucionales de 1951, la Corte ha podido hasta nuestros días, mantener en forma indirecta, la regencia de la jurisprudencia de legalidad, ello, pese a haber perdido sus atribuciones propias sobre esta materia.⁷⁶

El artículo 195 de la Ley de Amparo estableció, desde entonces y hasta el día de hoy, las reglas para dar precisión y claridad a la jurisprudencia y asegurar su conocimiento y difusión. Vinculado con este numeral y sin contrariarlo, se adicionó el artículo 197-B, que establece la publicación en el Semanario Judicial de la Federación de las ejecutorias de amparo y los votos particulares necesarios para constituir jurisprudencia, o para contrariarla.

El numeral 197 de la misma Ley, a partir de entonces, consagra la resolución de tesis contradictorias entre las Salas de la Suprema Corte y el derecho de las Salas y de los tribunales colegiados para que, con motivo de un caso concreto, pidan al Pleno del Alto Tribunal o a la Sala correspondiente que modifiquen la jurisprudencia que tuviesen establecida en la materia, para que constituya jurisprudencia la resolución dictada sobre el particular.

Esta fórmula para resolver las contradicciones de tesis, ha prevalecido hasta la fecha, constituyendo un control más o menos efectivo en aras de alcanzar la unidad de criterios y, la consiguiente seguridad jurídica; sin embargo, esto ha sido causa también de nuevos problemas, relacionados con su propia mecánica de resolución.

⁷⁶ Ibidem., p. 61.

Tal es el caso de la esporádica, pero indebida unificación de legislaciones estatales, unificación que llega a darse al efectuar dichos procedimientos. En efecto, las legislaciones ordinarias varían de una entidad a otra; al ser distintas, las sentencias de amparo, dictadas por los tribunales colegiados en las que se interpretan disposiciones propias de la ley local, necesariamente contendrán las notas características de una normatividad del lugar sobre el que ejercen jurisdicción que como es natural, suelen ser diferentes de un Estado a otro Estado, dando origen así, a aparentes contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados de los diversos circuitos, por el simple hecho de que sus sentencias han sido fundadas en leyes disímiles.

La reforma de la Constitución Federal de 31 de diciembre de 1994 generó que la Corte regresara a su composición original de 11 ministros y desaparecieran las cinco salas que la componían, quedando reducidas a tan sólo dos, que juntas, más el Presidente, componen el Pleno. El propósito de esta reforma fue consolidar el carácter de tribunal constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁷⁷ además del principio de supremacía constitucional.

Tres resultados fundamentales produjeron esta reforma constitucional: a) La creación del Consejo de la Judicatura Federal; b) La redistribución de las facultades jurisdiccionales y no jurisdiccionales que tenía la Corte a otros órganos del Poder Judicial de la Federación; así como, c) La competencia exclusiva del Alto Tribunal para conocer de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad. 67 Todo lo anterior, con las evidentes repercusiones para la conformación y delimitación de la jurisprudencia de constitucionalidad reservada a la Corte. Es del todo relevante destacar aquí, la facultad de la Suprema Corte para declarar, con efectos generales, la inconstitucionalidad de leyes ordinarias; ejerciendo así, una auténtica y efectiva tutela del texto constitucional contra toda aquella disposición que

⁷⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, , pp. 75-82.

no guarde sus mandatos. En efecto, la letra del Artículo 105 fue sustancialmente adicionada en la parte relativa a las controversias constitucionales y a las acciones de Inconstitucionalidad, con la facultad para dejar sin efectos las leyes declaradas inconstitucionales que fueren materia de estas acciones, cuando hayan sido votadas por una mayoría de por lo menos ocho votos de los ministros de la Suprema Corte ⁷⁸

Diversas reformas fueron integradas al texto de la Carta Magna el 22 de agosto de 1996, con el objeto de alcanzar un sistema integral de justicia en materia electoral, lo que redundaría, también para la Corte, en el control de la constitucionalidad de las leyes electorales, pues no se otorgó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, creado con motivo de esta reforma, competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad promovidas contra leyes electorales. Es necesario precisar, sin embargo, que tanto la Sala Superior como las Regionales del Tribunal Electoral fueron facultadas para integrar jurisprudencia, acorde con lo dispuesto por el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.⁷⁹

El 9 de junio de 2000 se reformaron los artículos 192 y 194 de la Ley de Amparo, para estar acorde al texto constitucional reformado en 1994 en lo relativo a los requisitos necesarios para establecer jurisprudencia definida por la Suprema Corte – ocho votos si se trata del Pleno y cuatro de las Salas-, en tanto que, el procedimiento para determinar su interrupción y dejar de tener carácter obligatorio –se reitera el número señalado para Pleno y Salas, así como por unanimidad de votos tratándose de los tribunales colegiados-, respectivamente.

Análisis por separado realizaré respecto a la evolución de la jurisprudencia del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, atento a la materia del presente trabajo.

⁷⁸ GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, La justicia federal a final del milenio, Colección “Reforma Judicial”, número 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, pp. 9-10.

⁷⁹ ELIZONDO GASPERÍN, Ma. Macarita, “Marco constitucional y legal de la jurisprudencia en materia electoral”, en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 9, 1997, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 5-15.

CAPÍTULO 2

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ELEMENTOS CENTRALES DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICA

2.1. Concepto de jurisprudencia del Tribunal; 2.2. La jurisprudencia en su calidad de fuente del derecho; 2.3. Criterios de interpretación.

2.1. Concepto de jurisprudencia del Tribunal.

2.1.1 Concepto etimológico.

Jurisprudencia es una palabra que proviene del latín *jurisprudentia, iae*, compuesta de las raíces *ius, iuris* y *prudentia, iae*.⁸⁰

Las voces *ius, iuris* fueron definidas por los romanos como: *ius est ars boni et aequi*, que significa “el arte de lo bueno y lo equitativo”;⁸¹ en la actualidad, empero, las encontramos traducidas en algunos diccionarios simplemente como “derecho”.⁸²

La raíz latina *prudentia, iae*, significa “sabiduría, conocimiento”, y derivó de *prudens, tis*, “sabio, conocedor”, que a su vez constituye una deformación de la palabra *providens, tis*, participio presente del verbo *provideo, ere*, “prever”; de ahí que, para los romanos, “prudente” era aquel “que estaba al tanto”,⁸³ el que sabía, el que era

⁸⁰ COUTURE, Eduardo J., Vocabulario jurídico, con especial referencia al derecho procesal positivo vigente uruguayo, Buenos Aires, Depalma, 1988, p. 372.

⁸¹ HUBER OLEA, Francisco José, “Iurisprudentia”, en Diccionario de derecho romano. Comparado con derecho mexicano y canónico, México, Porrúa, 2000, p. 296.

⁸² SEGURA MUNGUÍA, Santiago, Diccionario etimológico latino-español, Editoriales Generales Anaya, Barcelona, 1985, pp. 386-387.

⁸³ COUTURE, Eduardo. J., Vocabulario jurídico, op. cit., p. 372.

competente por su sabiduría. Actualmente, en la mayoría de los diccionarios aún se encuentra la voz *prudentia* referida a “sabiduría”, “ciencia” y “conocimiento”.⁸⁴

En el año 452 a.C., tres patricios romanos fueron enviados a la Magna Grecia a ilustrarse en las leyes de Solón y Licurgo,⁸⁵ por lo que tuvieron contacto con las figuras jurídicas creadas por los griegos, entre ellas la *phrónesis*, definida como el “conocimiento y valoración de lo justo y lo injusto, con el fin de practicar lo primero y de evitar lo segundo”,⁸⁶ y que aquellos tradujeron como *prudentia, iae*.⁸⁷

Jorge Adame Goddard, en ese orden de ideas, explica que “la prudencia es una virtud intelectual que permite al hombre conocer lo que debe evitar; referida a lo jurídico, la prudencia es la virtud que discierne lo justo de lo injusto”. Es por ello que “lo característico de este pensamiento prudencial, también llamado aporético o pensamiento por problemas, es que tiende a encontrar la solución de una cuestión o problema determinado. Para ello, procede el análisis de las peculiaridades de esa cuestión, guiado por ciertos criterios o ‘tópicos’, aceptados como válidos por la opinión común...”. Con base en esta explicación, se afirma que la sabiduría prudencial romana se encaminaba a un examen riguroso y pormenorizado de casos concretos, con lo cual aseguraba una respuesta eficaz a cada problema planteado.⁸⁸

En tal virtud, la jurisprudencia, en su sentido etimológico, es decir, “sabiduría del derecho”, puede entenderse como el conocimiento pleno del derecho (dominio de sus conceptos y técnicas), utilizado prudentemente para resolver en forma eficaz una cuestión o problema determinado.

⁸⁴ GUERRERO LARA, Ezequiel, “Jurisprudencia judicial”, en Nuevo Diccionario jurídico mexicano, tomo I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa-UNAM, 2001, P. 2236.

⁸⁵ HUBER OLEA, Francisco José, “Decemviri”, en Diccionario de derecho romano, op. cit., p. 141.

⁸⁶ BIONDI, B., La ciencia del derecho como arte de lo justo, Barcelona, Ariel, 1951, citado por DÍEZ-PICAZO, Luis, Estudios sobre la jurisprudencia civil, vol. I, 2ª. ed., Madrid, Tecnos, 1979. p. 2.

⁸⁷ FERRATER MORA, José, Diccionario de filosofía, t. III, Barcelona. Ariel, 1994, p. 2944.

⁸⁸ ADAME GODDARD, Jorge, “Jurisprudencia”, en Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit., p. 2236.

2.1.2. Evolución histórica de la noción de jurisprudencia.

En el pensamiento de diversas civilizaciones antiguas se encuentran nociones de justicia y reflexiones acerca de los problemas jurídicos, empero, es en Roma donde se estima, dada la vinculación esencial con la tradición jurídica romano germánica que identifica nuestro derecho mexicano, el origen de la actual ciencia jurídica,⁸⁹ lo que hace imperativo iniciar a partir de ahí, el análisis de la noción de jurisprudencia.

De este modo, tenemos que la jurisprudencia romana se ha dividido en cuatro etapas: antigua, preclásica, clásica y posclásica.⁹⁰

En la época antigua, Roma estuvo influenciada por la cultura griega, cuyo pensamiento filosófico-jurídico estaba inspirado en cuestiones de índole religiosa. Así, los más antiguos juristas de que se tiene noticia son los sacerdotes de Estado o sacerdotes públicos, en cuyas manos estaba aplicar y desarrollar el derecho sacro. Ahora bien, el gremio sacerdotal se encontraba dividido en grupos con distintas funciones, que en principio se referían al derecho sacro. Estos grupos eran llamados colegios sacerdotales; de entre ellos, sobresalía, en materia jurídica, el Colegio de Pontífices, cuyos miembros eran personas de alto rango social, cuya posición económica les permitía asumir dicho cargo público sin remuneración económica alguna.

En atención a que los miembros del Colegio Pontifical, durante los primeros siglos de la historia romana, alcanzaron un cúmulo de atribuciones que escapaban de la esfera propiamente sacerdotal e influían en la vida jurídica, una de sus principales funciones consistía en asesorar a quienes acudían a consultarlos con relación a las fórmulas de las acciones de la ley, las cuales conservaban en el secreto del mismo Colegio.⁹¹

⁸⁹ FASSÓ, Guido, Historia de la filosofía del derecho, vol. I, trad. José F. Lorca Navarrete, Madrid, Pirámide, 2978, p. 89.

⁹⁰ HUBER OLEA, Francisco José, "Iurisprudentia", en Diccionario de derecho romano, op. cit., pp. 293-296.

⁹¹ GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, Faustino, Diccionario de derecho romano, 4ª. Ed., Madrid, Reus, 1995, p. 536.

De esta manera, los miembros del Colegio Pontifical tenían prácticamente monopolizado el arte de la lectura, la escritura, el dominio de las fórmulas legales y su interpretación, tanto para litigar en el proceso romano arcaico como para concluir negocios jurídicos, pues mantenían en secreto su producción jurídica, de tal suerte que nadie, excepto ellos acudía a ella.

Esta época concluyó cuando, a fines de la República, en el año 304 a. de C., el monopolio doctrinal de la jurisprudencia por parte de los pontífices fue interrumpido por Cneo Flavio, escriba del sacerdote Apio Claudio, quien publicó las fórmulas jurídicas que los pontífices habían elaborado, y logró así que todos tuvieran acceso a ellas. Fue de este modo como la jurisprudencia se volvió laica y pública.⁹²

La época preclásica surge tras la laicización de la jurisprudencia y toda vez que no era una facultad del gobierno dar asesoría legal, los prudentes (juristas que no pertenecían al Colegio de los Pontífices y a quienes se les pedía consejo), al ser consultados sobre cuestiones jurídicas, comenzaron a emitir opiniones y preparar esquemas y bocetos de negocios jurídicos (en su conjunto llamados *responsa*), así como a asesorar a los interesados sobre la elección y adaptación de los modelos procesales más convenientes a seguir.⁹³ Sin embargo, como no había regulación ni remuneración alguna para los prudentes, los *responsa* se multiplicaron en detrimento de su calidad, lo que generó desconfianza para esa producción jurídica.⁹⁴

La época clásica da inicio con el principado de Augusto,⁹⁵ y terminó con la muerte del emperador Alejandro Severo en 235 d. C.⁹⁶

Durante esta época, la jurisprudencia adquirió carácter oficial y alcanzó su esplendor máximo, al grado de ser reconocida como el factor más importante en la

⁹² CALVO VIDAL, Félix M., La jurisprudencia, ¿fuente del derecho?, Valladolid, Lex Nova, 1992, p. 68.

⁹³ ARANGIO-RUIZ, Vicente, Historia del derecho romano, trad. Francisco de Pelsmaerker e Ibáñez, Madrid, Reus, p. 151.

⁹⁴ HUBER OLEA, Francisco José, "Iurisprudentia", en Diccionario de derecho romano, op. cit., p. 301.

⁹⁵ ARANGIO-RUIZ, Vicente, op. cit., pp. 326-366.

⁹⁶ HUBER OLEA, Francisco José, op. cit., pp. 294-295.

configuración del derecho romano, en virtud de que, detrás de la práctica del pretor (magistrado romano que administraba justicia en Roma o en las provincias) y de la legislación popular, se encontraban los consejos de carácter técnico emitidos por los juristas (*responsum*).⁹⁷

El mérito de la jurisprudencia romana producida durante la época clásica no respondió ni a la labor teórica ni a su producción legislativa, sino a la forma en que los juristas resolvían justa y equitativamente las cuestiones que presentaba la vida cotidiana. El *iuris prudens* romano se valió de un método propio para producir la *inventio* de las soluciones de justicia. No busca la realidad solamente para saber lo que era, sino que la miraba y trataba de interpretarla según la *prudentia*. En ese “mirar” discernía lo justo de lo injusto. Por tanto, el *iuris prudens* no era un sirviente obsecuente de la ley, sino de la *iustitia*, de ahí que fuera un *prudens* del *ius*, que en todas las épocas romanas implicó, técnicamente, “lo justo”.⁹⁸

Con fines de control político, sin embargo, Augusto facultó a algunos destacados juristas para que sólo ellos pudieran emitir dictámenes en nombre del emperador, facultad que se denominó *ius publice respondendi*; es decir, los *responsa* de ciertos jurisconsultos debían darse como emanados de su propia autoridad y, en tal carácter, se restringía la libertad del juez, que debía preferir sus opiniones a las de aquellos que no contaban con esta facultad.⁹⁹

Bajo estas circunstancias, los jueces competentes para sentenciar en el proceso clásico, dado sus escasos conocimientos jurídicos, casi nunca se apartaban del dictamen del prudente facultado por el emperador. Por otro lado, se ignora si al limitar de ese modo la facultad de dar opiniones o emitir dictámenes, Augusto entendió vincular ya al juez a tales respuestas.¹⁰⁰

⁹⁷ SALVADORES POYÁN, Manuel, “La jurisprudencia romana y la jurisprudencia moderna”, en Revista de la Facultad de Derecho, num. 63, España, otoño 1981, p. 117.

⁹⁸ CALVO VIDAL, Félix M., La jurisprudencia, ¿fuente del derecho?, op. cit., p. 73.

⁹⁹ KUNKEL, Wolfgang, Historia del derecho romano, trad. Juan Miguel, 8ª. ed., Barcelona, Ariel, 1982, p. 106.

¹⁰⁰ ARANGIO-RUIZ, Vicente, Historia del derecho romano, op. cit., p. 327.

Fue el emperador Adriano quien, al final de su mandato, determinó que los dictámenes de los juristas investidos de dicha facultad tuvieran fuerza de ley.¹⁰¹

Así las cosas, la jurisprudencia de los prudentes facultados por el emperador, al tener fuerza de ley, se convirtió en una de las fuentes del derecho civil romano, como lo exponer Photier en el prefacio de las Pandectas de Justiniano, al afirmar que el derecho civil romano emanaba de cuatro fuentes: 1) Las leyes escritas, 2) las legis acciones y la interpretatio, 3) los edictos de los pretores y de los demás magistrados, y 4) la jurisprudencia formada por las discusiones públicas habidas en el foro y por las respuestas de los prudentes.¹⁰²

En la época pos-clásica, también conocida como del “derecho vulgar”, que comenzó en el siglo III, dio inicio la decadencia de la jurisprudencia. El establecimiento de la monarquía absoluta, que concentró todos los poderes del monarca, implicó el surgimiento de un derecho de origen legislativo, lo que provocó que los *responsa* de los juristas ya no constituyeran el instrumento fundamental de solución a los problemas jurídicos.

En el año 528 d.C., Justiniano mandó compilar los *ius publice respondendi* en el célebre *Digesto*, documento que recogió la definición romana de jurisprudencia que formuló Ulpiano: “*iurisprudencia est divinarum atque rerum notitia, iusti atque iniusti scientia*”, lo que significa, “Jurisprudencia es el conocimiento de las cosas divinas y humanas, ciencia de lo justo y de lo injusto”. (D.1,1,10,2).¹⁰³

En esta forma, al no gozar ya del *ius publice respondendi*, los juristas dejaron solucionar los problemas jurídicos concretos que se les planteaban, para dedicarse a

¹⁰¹ HUBER OLEA, José, “Iurisprudencia”, en el Diccionario de derecho romano, op. cit., p. 294.

¹⁰² DÍEZ-PICAZO, Luis, “La doctrina de las fuentes del derecho”, en Anuario de derecho civil, España, t. XXXVII, fascículo IV, octubre-diciembre, 1984, p. 938.

¹⁰³ GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, Faustino, Diccionario de derecho romano, op. cit., p. 684, y ESCRICHE Y MARTÍN, Joaquín, “Jurisprudencia”, en Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, México, Editorial Cárdenas, 1978, p. 1131.

la enseñanza y al desempeño de cargos públicos. Así, la jurisprudencia se convirtió en ciencia del derecho.¹⁰⁴

Ahora bien, para alcanzar la transformación de la jurisprudencia de una acumulación de experiencias en ciencia, fue necesario construirla de conformidad con el único modelo de que se disponía, es decir, el de una ciencia fundamentada en principios. De este modo, los principios de la jurisprudencia eran sus definiciones y sus *regulae* (reglas comprensivas del derecho vigente).¹⁰⁵

Los juristas de entonces debieron enfrentarse a los problemas fundamentales que ofrece la construcción de cualquier ciencia; a saber: a) La determinación del material jurídico dado, b) la búsqueda y establecimiento de los principios fundamentales a partir del material jurídico dado, c) la deducción de enunciados a partir de los principios establecidos y, por último, d) proceder a la sistematización y ordenación del material. Los métodos del geómetra y del estudioso de la lógica vendrían a ser el fundamento de la nueva jurisprudencia romana, donde las generalizaciones alcanzadas por inducción se usarían como premisas para la deducción de enunciados.¹⁰⁶

Quintus Mucius Scaevola el considerado como el iniciador de esta transformación de la jurisprudencia, ya que fue el primero en ordenar el derecho por categorías y en dar definiciones de los conceptos jurídicos más importantes, lo que lo caracterizó como el representante del nuevo método dialéctico.¹⁰⁷

En Scaevola , afirma Tamayo y Salmorán, se encuentra el germen de la sistematización y en sus escritos puede observarse cómo las proposiciones

¹⁰⁴ HUBER OLEA, Francisco José, "Iurisprudentia", en Diccionario de derecho romano, op. cit., 294-295.

¹⁰⁵ GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, Faustino, Diccionario de derecho romano, op. cit., p. 589.

¹⁰⁶ TAMAYO SALMORÁN, Rolando, "El modelo científico de la primera jurisprudencia", en Cuadernos de la Facultad de Derecho, Palma de Mallorca, 1984, p. 92.

¹⁰⁷ KUNKEL, Wolfgang, Historia del derecho romano, op. cit., p. 110.

normativas son obtenidas a partir de las regulae y las definiciones, a través de un mecanismo de subsumisión, revestido de la forma de un silogismo.¹⁰⁸

En ese estado de cosas, la jurisprudencia se convirtió en un instrumento que detectaba y prevenía problemas que aún no habían ocurrido en la práctica, concepción opuesta a la de Aristóteles, quien en el libro VI de su *Ética Nicomaquea* exhorta a excluir la posibilidad de entenderla como ciencia o arte, sino que limita la definición de la prudencia como un hábito práctico verdadero, acompañado de razón sobre las cosas buenas o malas para el hombre.¹⁰⁹

Además, se generó otro cambio radical consistente en el hecho de que la jurisprudencia, entendida como *prudentia*, era elaborada por los prudentes a partir de una amplia reflexión acerca de lo justo y lo injusto, y a decir de Nocera, al convertirse en ciencia basó la deducción de sus principios en razonamientos y se alejó de las soluciones para cada caso concreto; es decir, se alejó de la reflexión prudencial.¹¹⁰

En la diversa etapa de la historia conocida como Edad Media, muy avanzada ésta, en los siglos XII y XIII resucitó la jurisprudencia a través de los glosadores, quienes se dedicaron a hacer explicaciones o comentarios, llamados *glosas*, a la compilación justiniana; sin embargo, por limitarse a realizar meros comentarios gramaticales, con lo que pretendían adaptarla a las circunstancias históricas de su tiempo, su aportación real a la jurisprudencia puede considerarse nula.¹¹¹

Lo anterior fue superado por los comentaristas o posglosadores, quienes en los siglos XIII y XIV bajo la concepción de un derecho natural como conjunto de normas dictadas por la razón, realizaron juicios o explicaciones al derecho romano, llamados *comentarios*, consistentes en una exposición que consideraba el sentido de las

¹⁰⁸ TAMAYO SALMORÁN, Rolando, "El modelo científico de la primera jurisprudencia", op. cit., pp. 93-94.

¹⁰⁹ ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, 12ª. ed., México, Porrúa, 1989, p. 77.

¹¹⁰ TAMAYO SALMORÁN, Rolando, "El modelo científico de la primera jurisprudencia", op. cit., p. 96.

¹¹¹ KOSCHACKER, P., *Europa y del derecho romano*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1955, p. 105.

palabras e investigaba el espíritu de las normas, en oposición a la glosa, que se atenía a la letra del texto.

Así, la tarea efectuada por los comentaristas a favor del desarrollo de la jurisprudencia fue relevante, pues convirtieron el conocimiento, la prudencia y la técnica del derecho romano en reglas aplicables a los problemas propios de su época; por ello, la actividad de los comentaristas respecto al derecho romano no fue meramente receptiva sino creadora de derecho, en grado muy alto, con lo que hicieron del derecho romano sustrato de una ciencia del derecho que llegó a ser propiamente europea.¹¹² Para ello, los posglosadores se valieron de instrumentos dialécticos, es decir, dividían y subdividían cualquier cuestión en otras menores; esto los condujo a extraer la solución por la vía del silogismo, hasta llegar al principio jurídico general que permitiera la solución del problema planteado.¹¹³

La introducción de este método produjo un desarrollo en la ciencia jurídica, pues se convirtió en una obra de reconstrucción lógica del derecho, dirigida a ponerlo por encima de la letra de la ley.¹¹⁴

En la Edad Moderna, destacaron los humanistas italianos del siglo XVI quienes se ocuparon de la edición de textos (jurisprudenciales) y de la reconstrucción, mediante el estudio y la interpretación, del derecho romano, por lo cual a este movimiento se le denominó “cultura jurisprudencia”. Por otro lado, es destacable en el siglo XVII, la tradición constitucionalista inglesa, conforme a la cual el rey se encontraba sometido al *common law*, derecho nacido de la conciencia popular (costumbres), y declarado, antes que aplicado, por los jueces, quienes lo descubren en la Constitución del país y en los precedentes judiciales, no en el decreto del soberano. Esto constituye el

¹¹² KOSCHACKER, P., Europa y del derecho romano, op. cit., pp. 150-151.

¹¹³ FASSÓ, Guido, Historia de la filosofía del derecho, op. cit., p. 196.

¹¹⁴ *Ibidem*.

origen del precedente anglosajón y su fuerte convicción en torno a la creación del derecho por parte de los jueces.¹¹⁵

El concepto de jurisprudencia como ciencia del derecho, en Francia del siglo XVIII, comenzó a mezclarse con el que generó la jurisprudencia de *arrêts* (-fallos-, creada en su origen, por el Parlamento de París, funcionando como Tribunal Superior de Justicia) consistente en la inducción que se extrae de varias sentencias que han juzgado una cuestión de la misma manera.¹¹⁶

Debe asentarse que, desde su inicio, ello estuvo caracterizado de severos defectos, ya que como lo señala Halpérin, a partir del siglo XIV los Parlamentos dejaron de motivar sus sentencias y como punto caótico, además de lo anterior, aún en el siglo XVIII el secreto de las audiencias se oponía a la publicación de las sentencias sin la autorización del Parlamento. Esto generó incertidumbre y arbitrariedad al momento de resolver los casos concretos, y que tanto los legisladores del nuevo Código Civil como la opinión pública despreciaran la jurisprudencia emitida por el Tribunal Superior de Justicia.¹¹⁷

En el inicio de la Edad Contemporánea, con el propósito de generar seguridad jurídica, en Francia, el artículo 12 del Título II de la Ley de 16-26 de agosto de 1790, estableció que el juez no estaba autorizado a dictar disposiciones *-arrêts de règlement* o sentencias de reglamento-ni para interpretarlas, y en caso de considerar necesario una interpretación, debía dirigirse al Poder Legislativo,¹¹⁸ mediante la interposición del recurso legislativo o *référé législatif*.¹¹⁹

¹¹⁵ FASSÓ, Guido, Historia de la filosofía del derecho, op. cit., pp. 87-88.

¹¹⁶ HALPÉRIN, Jean Louis, "Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, una obra jurídica del Tribunal de Casación bajo la Revolución Francesa", en Derecho privado y revolución burguesa, Madrid, II Seminario de Historia del Derecho Privado, Gerona, 25-27 de mayo de 1988, Marcial Pons, 1990, p. 135.

¹¹⁷ Idem., p. 139.

¹¹⁸ ROSS, Alf, Teoría de las fuentes del derecho: una contribución a la teoría del derecho positivo sobre la base de investigaciones histórico-dogmáticas, trad., Simón Muñoz de Baena y otros, Madrid, 1999, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 90.

¹¹⁹ El Estado Mexicano tomó esta figura del modelo francés y la incorporó en la Constitución de 1824 en su artículo 165, que disponía: "Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva." DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, Legislación mexicana o colección completa de disposiciones legislativas, t. I (1687-1826), México, Imprenta del Comercio, 1876, p. 736.

Diversa medida adoptada con el mismo objeto fue la obligación para los jueces de fundar todas sus sentencias en la ley, contenida en el artículo 15 del Título V de la Ley 16-24 de agosto de 1790.

Con el propósito de hacer que todos los tribunales aplicaran las nuevas leyes de manera uniforme, y como una medida de los legisladores revolucionarios ante la desconfianza que sentían por los jueces,¹²⁰ surgió a la vida jurídica el Tribunal de Casación, creado por la Ley de 24 de noviembre - 1 de diciembre de 1790, instalado en abril de 1791 como un órgano político auxiliar del Poder Legislativo,¹²¹ cuya misión era “mantener la unidad de la legislación” y “prevenir la diversidad de jurisprudencia”,¹²² de ahí que tuviera facultad para anular los fallos contrarios a la ley e impedir la formación de jurisprudencias locales que tendieran a apartarse de ella. No obstante, el Tribunal de Casación carecía de atribuciones para interpretar las leyes: en caso de conflicto con los tribunales, tenía también la obligación de solicitar al Poder Legislativo la interpretación de la ley a través del *référé obligatoire* o recurso obligatorio.¹²³

Así las cosas, la obligación de motivar las sentencias, la creación del Tribunal de Casación y el recurso legislativo o *référé législatif*, fueron medidas tendientes a impedir la resurrección de la jurisprudencia de arrêts y, de alguna manera, a favorecer el surgimiento de una jurisprudencia uniforme al servicio de la ley.

El desarrollo de la noción de jurisprudencia se produjo por el desempeño de los jueces del Tribunal de Casación, quienes, con el paso del tiempo, pudieron disponer de cierta libertad para determinar la norma de derecho que debía aplicarse ante el vacío o silencio de las leyes nuevas, libertad que supieron aprovechar al intentar

¹²⁰ CALAMANDREI; Piero, La casación civil, trad. Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Rendín, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa América, 1961, p. 33.

¹²¹ FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho constitucional mexicano y comparado. 2ª. Ed., México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 141.

¹²² HALPÉRIN, Jean Louis, “Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, op. cit., p. 138.

¹²³ CALAMANDREI; Piero, La casación civil, op. cit., p. 34.

extraer un derecho común consuetudinario basado en principios generales y máximas.¹²⁴

Posteriormente, como precisa Jean-Louis Halpérin, el Tribunal de Casación desarrolló análisis más elaborados sobre el sentido de ciertas palabras del Código Penal. El resultado de esta evolución fue la elaboración de verdaderas “teorías jurisprudenciales” a partir de los textos de nuevas leyes. Así, ya no se trató únicamente de explicar una expresión o una disposición de la ley sino de extraer, mediante la combinación de varios artículos, principios o normas implícitamente contenidas en la ley aún cuando no estuviesen expresamente detallados.¹²⁵

De este modo, los jueces de casación dejaron de limitarse a declarar la anulación de las sentencias y comenzaron a fundamentar el razonamiento contenido en ellas, al explicar la confrontación entre la ley aplicable y la decisión anulada, lo que tuvo una influencia considerable en la determinación que adoptaba el tribunal al que se devolvía la sentencia anulada.¹²⁶ Además, respetaron la obligación de apoyar todas sus decisiones en la ley e, incluso, cuando recurrían a los principios generales, lo hacían para reforzar algún texto legal. Por tanto, puede hablarse de una jurisprudencia al servicio de la ley, cuya pretensión era aplicarla y no sustituirla.

A la obra del Tribunal de Casación sólo le faltaba que la jurisprudencia fuera difundida y aceptada para poder hablar de ella en los términos en que hoy se conoce.

En un principio, su difusión, de acuerdo con la Ley de 27 de noviembre – 1 de diciembre de 1790, consistía en la impresión e inscripción de los fallos del Tribunal de Casación en los registros del tribunal cuya sentencia hubiere sido anulada; sin

¹²⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor, voz “Casación”, en Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. A-C, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 504.

¹²⁵ HALPÉRIN, Jean Louis, “Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, op. cit., pp. 143-144.

¹²⁶ OTTO, Ignacio de, Derecho constitucional, Sistema de fuentes, 2ª. ed., Barcelona, Ariel, 1989, p. 293.

embargo, esto no era suficiente, lo que trajo consigo que al principio de la Revolución Francesa se imprimieran las sentencias de dicho Tribunal en hojas dobladas en cuatro, que posteriormente fueron sustituidas por un boletín que reunió año con año las sentencias de casación. Así fue como surgieron las series civil y criminal del *Bulletin Officiel des arrêts de la Cour de Cassation* o Boletín Oficial de los fallos de la Corte de Casación, que aún se publica en Francia.¹²⁷

Tal fue el prestigio que alcanzó con su jurisprudencia el Tribunal de Casación, que Napoleón lo cubrió de honores y, en 1804, lo convirtió en la denominada Corte de Casación, hecho que marcó el ascenso definitivo para lograr su independencia y autonomía.

La Ley de 1º. de abril de 1837, después, estableció en su artículo 2º. que, los tribunales subordinados estarían obligados a respetar la decisión del tribunal, lo que trajo como consecuencia que la Corte de Casación se constituyera en el órgano que marcara a los tribunales inferiores el sentido preciso de las leyes y la manera de aplicarlas.¹²⁸

Un comentario de trascendente agudeza jurídica, por último, cabe destacar, fue el expresado por Ledru-Rollin, quien en 1877 publicó en el *Journal du Palais*: “La jurisprudencia no es solamente, como se repite a diario, el comentario y el complemento de la ley existente, pues, entonces tendría por único objeto mantener y consolidar la ley, mientras que la jurisprudencia ejerce contra la ley una acción disolvente, y ampliándola sin cesar aspira a reemplazarla.”¹²⁹

En consecuencia, por todo lo expuesto, puede apreciarse como la noción moderna de jurisprudencia nació bajo la Revolución Francesa que, paradójicamente, pretendió

¹²⁷ HALPÉRIN, Jean Louis, “Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, op. cit., pp. 149-150.

¹²⁸ ROSS, Alf, Teoría de las fuentes del derecho, op. cit., p. 95.

¹²⁹ HALPÉRIN, Jean Louis, “Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, op. cit., p. 155.

eliminarla, al negar toda libertad al juez para efectuar una creación judicial del derecho.

Como consecuencia de las ideas de la Revolución Francesa, surgió el Estado liberal, creado para reconocer las libertades fundamentales de los individuos y limitar la intervención del Estado en materias prioritarias; en particular, prohibió su injerencia en materia económica, situación que dio pie al liberalismo económico. Lo anterior, en el marco de la revolución industrial, trajo como consecuencia que existiera una creciente explotación de la clase trabajadora, lo que a su vez dio lugar a que surgieran movimientos obreros a finales del siglo XIX.¹³⁰

Ahora bien, con motivo de los movimientos obreros, el Estado liberal pasó a ser un Estado social o constitucional, que asumió el compromiso de intervenir para asegurar a los ciudadanos un mínimo de bienestar, principalmente en materia laboral y de salud; en una palabra se verificó el tránsito del Estado legal al Estado constitucional.¹³¹

La noción contemporánea de jurisprudencia, ante la situación económica, social y política que prevaleció, surgió, en el siglo XX, con la importante contribución de Hans Kelsen, cuyas ideas, plasmadas en su obra *Teoría General del Derecho y del Estado*, influyeron en la Constitución Austriaca de 1920, que atribuyó a un órgano denominado Tribunal Constitucional "...una diversidad de tareas con el rasgo común de aparecer todas encaminadas a garantizar el respeto a las normas constitucionales... y a resolver ciertos conflictos políticos mediante procedimientos distintos de los tradicionales."¹³²

¹³⁰ PIZZORUSSO, Alessandro, *Lecciones de derecho constitucional*, t. I., trad. J. Jiménez Campo. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pp. 24-25.

¹³¹ BALLAGUER CALLEJÓN, Francisco, *Fuentes del derecho I. Principios del ordenamiento constitucional*, Madrid, Tecnos, 1991, p. 19.

¹³² PIZZORUSSO, Alessandro, *Lecciones de derecho constitucional*, t. I., op. cit., p. 42.

Hans Kelsen explica que la creación jurídica de la jurisprudencia consiste en un acto mediante el cual un órgano competente aplica una norma general pero, al mismo tiempo, genera una norma individual que impone obligaciones a una de las partes o a las dos en conflicto. Esta creación sólo puede ser válida cuando una norma superior señala el órgano y el procedimiento por el cual ha de crearse la norma inferior.¹³³

En ese estado de cosas, atento a la visión analítica de Kelsen, es un error identificar la creación judicial con las normas generales y abstractas; lo anterior, puede observarse cuando dicho autor menciona que: “Solamente el prejuicio, característico de la jurisprudencia en la Europa continental, de que el derecho es, por definición, exclusivamente un conjunto de normas generales, así como la identificación errónea del derecho con los preceptos generales de la ley y la costumbre, han podido obscurecer el hecho de que la decisión judicial continúa el proceso de creación jurídica, de la esfera de lo general y abstracto, en la de lo individual y concreto.”¹³⁴

La teoría de Hans Kelsen es considerada fundamental en la noción contemporánea del concepto de jurisprudencia, en el sentido de que la creación jurisdiccional es un acto de producción normativa, pero no de normas generales y abstractas -leyes-, sino de normas individuales y concretas, y que se encuentra legitimado por el poder que una norma superior -la Constitución- le ha dado al establecer tanto el órgano como el procedimiento que debe seguir para su conformación, así como el carácter obligatorio, pues el proceso de creación del derecho se completa mediante la ejecución de la sanción individual.

Una vez sentada la base y aceptada ésta, consistente en que la creación jurisdiccional forma parte de todo el proceso creador de un sistema jurídico, lo cual queda expresado en la Norma Fundamental de cada Estado, la noción de

¹³³ KELSEN, Hans, Teoría general del derecho y del Estado, México, Textos Universitarios, UNAM, 1983, p. 160.

¹³⁴ Ibidem, pp. 157-159.

jurisprudencia adquiere su perfil definido con el carácter que cada Constitución le otorgue.

En la actualidad, los Estados, bajo la forma de un gobierno democrático, han retomado principios tanto de la forma de gobierno del Estado liberal como del Estado social o constitucional; de manera que la jurisprudencia, al ser reconocida por la Constitución, de vocación propiamente normativa, también ha establecido mecanismos jurisdiccionales de aplicación y creación del derecho, de donde han derivado las actuales características de la noción de jurisprudencia.¹³⁵

Ignacio de Otto y René David estructuran esas características de la jurisprudencia,¹³⁶ limitándose en su análisis, a las relativas a la creada por el Poder Judicial, mismas que abren una panorámica general, para ubicar y sustentar, luego, las características propias de la Jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; aquéllas características la enumeran en la forma siguiente:

a) El carácter de legislador negativo del juez. Esta situación se da cuando las normas se convierten en objeto de juicio, y le está permitido al Tribunal Constitucional o Suprema Corte de Justicia, declarar la invalidez de la ley o el reglamento inconstitucionales, con efectos generales.¹³⁷

b) La necesidad de uniformar la aplicación judicial del derecho, a través del establecimiento de reglas contenidas en leyes especiales relativas a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, que tiene por objeto regular la emisión de los criterios jurisprudenciales. Dentro de estas quedan comprendidas las siguientes:

¹³⁵ BALLAGUER CALLEJÓN, Francisco, Fuentes del derecho I., op. cit., p. 51.

¹³⁶ OTTO, Ignacio de, Derecho constitucional, op. cit., pp. 285, 289-292.

¹³⁷ Artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

i) La subsumisión del juzgador a la norma, que no obstante que la moderna teoría jurídica la ha relativizado, constituye el marco al que debe circunscribirse toda decisión judicial.

ii) Cuando no existe norma exactamente aplicable al caso concreto, le está permitido al juzgador apoyarse en lo que se ha denominado reglas de aplicación, es decir, criterios complementarios de fundamentación que la conciencia jurídica o el propio sistema normativo establecen como válidos. En nuestro país, estos criterios son los principios generales del derecho, la interpretación de la ley, la costumbre y los usos.¹³⁸

iii) La exigencia de justificar el cambio de criterio, así como el establecimiento de un sistema para resolver la contradicción de criterios jurisprudenciales.¹³⁹

c) El establecimiento de reglas para la organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación. El hecho de que “la justicia sea dictada por Jueces profesionales, inamovibles, que consideren la función judicial como una carrera y el cuerpo judicial como un cuerpo autónomo respecto a la administración, al Estado y a los propios prácticos del derecho”.¹⁴⁰

Todo este sistema de reglas, establecido para el proceso de formación de jurisprudencia con miras a garantizar la seguridad jurídica y la igualdad en la aplicación del derecho, ha llevado a considerar que la jurisprudencia es la correcta interpretación de la ley.¹⁴¹

¹³⁸ Artículos 14 constitucional; último párrafo del 1445 del Código de Comercio; 2º. Fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; y 17 de la Ley Federal del Trabajo.

¹³⁹ Artículos 192, 196, 197, 197-A de la Ley de Amparo, así como 232 y 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁴⁰ DAVID, René, Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos. Derecho comparado, trad. Pedro Bravo Gala, Madrid, Tolle Lege, 1973, p. 103.

¹⁴¹ OTTO, Ignacio, Derecho constitucional, op. cit., p. 293.

Es posible afirmar, a modo de recapitulación, que la noción de jurisprudencia, a partir del siglo XVIII, se ha visto influenciada y determinada decisivamente por: la codificación, la división de poderes y el constitucionalismo; los dos primeros, legados de la Revolución Francesa y el último, de la *Magna Carta* inglesa, con origen desde 1215, así como de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.

En este orden de ideas, pueden identificarse diversas etapas en la evolución de la noción de jurisprudencia: de *phrónesis* como virtud; de *iurisprudentia* entendida como sabiduría prudencial, a su acepción de ciencia del derecho; posteriormente, como sentencias que establecían la manera de juzgar de los tribunales, para llegar a su actual noción, como la interpretación correcta de la ley establecida por un órgano de carácter jurisdiccional.

2.1.3. Connotación conceptual de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El término jurisprudencia, según Christophe Gregorczyk, "...nos ofrece (...) un buen ejemplo de hasta qué punto en ocasiones la búsqueda de una definición adecuada para algunos conceptos jurídicos no concluye con el hallazgo de una definición de carácter meramente formal, sino que es preciso indagar la naturaleza misma del objeto tratando de alcanzar su definición real, empresa que supone con frecuencia la realización de una tarea genuinamente filosófica".¹⁴²

Lo evidente de los anteriores asertos, puede apreciarse a través de las definiciones que de jurisprudencia han dado algunos autores o que se encuentran en los diccionarios jurídicos.

¹⁴² GREGORCZYK, Christophe, *Jurisprudencia: ¿fenómeno judicial, ciencia o método?*, en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, s/1, septiembre 1986, pp. 319-349; en el mismo sentido, VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, Marina, *Algunas consideraciones en torno al concepto de jurisprudencia*, en *Ars Iuris*, Revista del Instituto de Documentación e Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, No. 16, México, 1996, p. 293.

En la mayoría de los casos, las definiciones comienzan con la que diera Ulpiano, antes destacada, y enseguida con la de ciencia del derecho, para después enumerar una serie de acepciones; a saber:

1. Hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y de aplicarlas oportunamente a los casos que ocurren.¹⁴³
2. Interpretación que de la ley hacen los tribunales para aplicarla a los casos sometidos a su jurisdicción.¹⁴⁴
3. Conjunto de criterios de interpretación y de decisión establecidos por los tribunales de justicia y las doctrinas reiteradamente contenidas en sus fallos.¹⁴⁵
4. Interpretación con carácter obligatorio, que hacen los jueces de los preceptos legales.¹⁴⁶
5. Conjunto de sentencias dictadas en sentido concordante acerca de una determinada materia.¹⁴⁷
6. Serie de juicios o sentencias uniformes que originan usos o costumbres sobre un mismo punto de derecho. Costumbre de los tribunales.¹⁴⁸
7. Doctrina establecida por el Tribunal Superior al aplicar e interpretar la ley, la costumbre y los principios generales de derecho.¹⁴⁹

¹⁴³ GUIZA ALDAY, Francisco Javier, Diccionario jurídico de legislación y jurisprudencia, México, Ángel Editor, , 1999, p. 497; GUERRERO LARA, Ezequiel, "Jurisprudencia Judicial", en Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 2238.

¹⁴⁴ OSSORIO FLORIT, Manuel, Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, 24ª. ed., Buenos Aires, Heliasta, 1997, p. 552.

¹⁴⁵ PINA MILÁN, Rafael de, Diccionario de derecho, 21ª. ed., México, Porrúa, 1995, p. 340.

¹⁴⁶ ADAME GODDARD, Jorge, Jurisprudencia, en Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit., p. 2236.

¹⁴⁷ SMITH, Juan Carlos, Jurisprudencia, en Enciclopedia jurídica omeba, vol. XVII, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1967, p. 621.

¹⁴⁸ ESCRICHE Y MARTÍN, Joaquín, Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, op. cit., p. 1131.

¹⁴⁹ DE BUEN LOZANO, Demófilo, Introducción al estudio del derecho civil, 2ª. Ed., México, Porrúa, 1997, p. 326.

8. Conjunto de pronunciamientos de carácter jurisdiccional dictados por órganos judiciales y administrativos.¹⁵⁰

9. Enseñanza doctrinal que dimana de las decisiones o fallos de autoridades gubernativas o judiciales.¹⁵¹

10. Norma de juicios que suple omisiones de la ley y que se funda en las prácticas seguidas en casos iguales o análogos.¹⁵²

11. Solución sugerida por un conjunto de decisiones suficientemente concordantes, emitidas por las jurisdicciones acerca de una cuestión de derecho.¹⁵³

Del conjunto de definiciones expresadas, se puede apreciar, que se percibe esencialmente a la jurisprudencia como: a) interpretación de la ley; b) aplicación de la ley; c) sentencias o fallos; d) enseñanza; e) costumbre judicial; y f) norma. Este amplio espectro de elementos esenciales constituye la naturaleza jurídica de la institución sujeta a estudio.

Además, son constantes las siguientes características: uniformidad, coherencia, reiteración, oportunidad y obligatoriedad.

En su mayoría se refieren a: una actividad que realizan los jueces; o bien, a la resoluciones jurídicas, con carácter de sentencias, de los tribunales judiciales o administrativos o un tribunal específico.

Esta diversidad de acepciones no es gratuita, sino que se debe a la influencia de las diferentes corrientes iusfilosóficas que en materia de jurisprudencia han existido.

¹⁵⁰ SMITH, Juan Carlos, *Jurisprudencia*, en *Enciclopedia jurídica omeba*, op. cit., p. 621.

¹⁵¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, t. H-Z, 21ª. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1992, p. 1215.

¹⁵² MARTÍNEZ MARIN, J., *Diccionario de términos jurídicos*, Granada, Comares, 1994, p. 250.

¹⁵³ GUILLIEN, Raymond, *Diccionario jurídico*, 2ª. ed., Bogotá, Temis, 1990, p. 232; GARRONE, José Alberto, *Diccionario manual jurídico*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1991, p. 460; y REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit., p. 1215.

Ahora bien, por cuanto concierne a la connotación conceptual de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es importante destacar que la gran mayoría de los elementos medulares de las definiciones expuestas le son aplicables, destacando que la naturaleza del Tribunal en cuestión corresponde a un órgano de administración de la justicia contencioso administrativa, de origen genuinamente francés, enraizado en el Consejo de Estado de la nación gala del siglo XIX y con pleno sustento constitucional en nuestro sistema jurídico mexicano de mediados del siglo XX, destacando que, en la actualidad, la facultad de crear jurisprudencia se encuentra debidamente consagrada en la nueva y vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,¹⁵⁴ así como regulada su conformación y dinamismo institucional en la Ley Orgánica del mismo Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y su Reglamento.

Por tanto, la facultad de creación de jurisprudencia del Tribunal, sin lugar a dudas, emana directamente del orden jurídico vigente en el Estado Mexicano.

En ese orden de ideas, un concepto sólido de la jurisprudencia del Tribunal, luego del proceso dialéctico de integración de los elementos destacados, en concordancia con la estructura y alcance legal de la jurisprudencia de este órgano autónomo de justicia administrativa en México, puede sustentarse en la siguiente forma:

La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el conjunto de reglas y soluciones jurídicas, uniformes y coherentes, emanadas de las sentencias de mayoría calificada con calidad de precedentes, dictadas de modo reiterativo o por contradicción de tesis, por el Pleno de la Sala Superior; o con carácter meramente reiterativo, por las Secciones de la Sala Superior, del Tribunal, al resolver, de acuerdo con las fuentes formales del derecho positivo, los casos concretos controvertidos sometidos a su jurisdicción contencioso administrativa y

¹⁵⁴ Artículos 76, 77 y 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005, misma que entró en vigor a partir del 1º de enero de 2006.

que, de manera obligatoria, deben ser observadas en la resolución de casos futuros análogos o semejantes, a fin de que esos otros casos subsecuentes sean resueltos del mismo modo.

2.2. La jurisprudencia en su calidad de fuente del derecho.

2.2.1. El concepto fuente del derecho.

El concepto fuente del derecho, en su sentido técnico jurídico no es unívoco. Son varios los autores que han denunciado la ambigüedad existente en el terreno jurídico por el uso metafórico de la palabra fuente. No obstante ello, es importante hacer una breve exposición de este concepto en la doctrina contemporánea.

El significado etimológico de la palabra “fuente”, tiene su origen en el sánscrito *dhen*, que significa “correr”, “fluir”,¹⁵⁵ de esta lengua pasó al latín como *fons-fontis*, entendida como “fuente”, “origen”, “principio”, “causa”,¹⁵⁶ y en la actualidad los diccionarios la definen como “manantial de agua que brota de la tierra”.¹⁵⁷

El contenido equívoco de la expresión “fuente del derecho” proviene del empleo de una metáfora que, tomada de la naturaleza, es llevada al ámbito jurídico, donde su interpretación ha acarreado serios problemas a juristas y filósofos del derecho.

En efecto, el estudio de la expresión de mérito ha estado a cargo de la Teoría de las Fuentes del Derecho.

Díez-Picazo ha clasificado las posturas existentes en relación a dicha teoría, en la siguiente forma: La teoría monista considera que el derecho es un producto del

¹⁵⁵ ROBERTS, Edward A. y PASTOR, Bárbara, Diccionario etimológico indoeuropeo de la lengua española, Madrid, Alianza Editorial, 2000.

¹⁵⁶ CAPITANT, Henri, Vocabulario jurídico, Asociación Henri Capitant, Temis, Santa Fe de Bogotá, 1995, p.31.

¹⁵⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, t. I, op. cit., p. 1001.

Estado, por lo que éste es la única fuente de creación de normas jurídicas; la dualista admite, al lado de la ley y los decretos, la producción jurídica de la sociedad a través de la costumbre y, por último, la pluralista admite un conjunto más amplio: la ley, la costumbre, la jurisprudencia y las prácticas extrajudiciales.¹⁵⁸

La moderna teoría de las fuentes del derecho es atribuida a Savigny, figura central de la escuela histórica. Este autor fue el primero en manifestar que las fuentes son meras formas de manifestación del derecho, expresión de las reglas que se producen en otro lugar en el espíritu del pueblo.¹⁵⁹

En la doctrina moderna sobre el concepto fuentes del derecho, se pueden distinguir tres posturas: La de quienes definen las fuentes como los sujetos competentes para crear derecho, la de quienes las conciben como los modos de producción para la creación y/o aplicación del derecho; y, por último, la de quienes afirman que se trata de hechos o actos jurídicos.

Federico de Castro identifica el concepto fuente del derecho con el origen de la norma, hasta el punto de equipararlo con el órgano productor.¹⁶⁰

Díez-Picazo indica que la expresión “fuentes del derecho” debe entenderse respecto de la persona o personas que cuentan con el poder para emitir las normas. Bajo esta óptica, este autor considera que el problema de las fuentes es eminentemente político y una cuestión de índole sociológica. Es político porque la determinación de dónde existe el derecho y la jerarquización de las fuentes implica el reconocimiento de un ámbito de poder: poder de mandar y poder de hacerse obedecer. La jerarquía

¹⁵⁸ DÍEZ-PICAZO, Luis, *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Barcelona, Ariel, 1973, p. 144.

¹⁵⁹ Los siguientes autores reconocen a Savigny ser el autor de la moderna teoría de las fuentes del derecho: VALLET DE GOYTISOLO, Juan, “las expresiones ‘Fuentes del Derecho’ y ‘Ordenamiento Jurídico’”, Introducción a su estudio”, en *Anuario de Derecho Civil*, Madrid, serie 1, número 2, 1981, pp. 31 y ss.; DÍEZ-PICAZO, Luis, *La doctrina de las fuentes del derecho*, en *Anuario de Derecho Civil*, España, t. XXXVII, fascículo IV, octubre-diciembre, 1984, pp. 935-939; BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, *Fuentes del derecho. I. Principios del ordenamiento constitucional*, Madrid, Tecnos, 1991, pp. 32-33; y AGUILÓ REGLA, Josep, *Teoría general de las fuentes del derecho (y del orden jurídico)*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 30-32.

¹⁶⁰ CASTRO, Federico de, *Derecho civil de España*, t. I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1955, pp. 368-369.

de las fuentes ha sido históricamente una lucha entre diversos grupos sociales para alcanzar el poder político y monopolizarlo.¹⁶¹

Alberto Montorono Ballesteros, además de defender la tesis de que el concepto fuentes del derecho se vincula con los órganos competentes para crear el derecho, agrega que también mantiene nexo con los procedimientos a través de los cuales se crea.¹⁶²

Josep Aguiló entiende por fuentes a las autoridades con potestad para generar normas, modos o procedimientos creadores de normas o formas de manifestación de las normas jurídicas.¹⁶³

Clemente de Diego asevera que fuente del derecho, en sentido técnico y preciso dentro de la dogmática jurídica, alude a la producción de las reglas jurídicas que determinan las relaciones de la vida social. En consecuencia, para este autor, son fuentes del derecho las causas que producen una regla jurídica como tal.¹⁶⁴

Francisco Balaguer Callejón se refiere a las fuentes del derecho como las categorías o tipos normativos por medio de los cuales se manifiesta el proceso de producción y aplicación del derecho; así, para este autor, las fuentes del derecho son, a la vez, derecho y forma de producción.¹⁶⁵

Alessandro Pizzorusso apoyado en el concepto de Norberto Bobbio -quien afirma que el concepto fuentes del derecho debe ser sustituido por el de “hechos normativos”, comprensivo de actos o de hechos en sentido estricto a los que el ordenamiento atribuye la capacidad de producir normas válidas-, considera que la

¹⁶¹ DÍEZ-PICAZO, Luis, Experiencias jurídicas y teoría del derecho, op. cit., pp. 124-126.

¹⁶² MONTORONO BALLESTEROS, Alberto, “Ideologías y fuentes del derecho”, en Revista de Estudios Políticos, No. 40, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1984. pp. 66-68 y 72. Citado por BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, Fuentes del derecho... op. cit., p. 61.

¹⁶³ AGUILÓ REGLA, Josep, Teoría general de las fuentes del derecho..., op. cit., p. 27.

¹⁶⁴ CLEMENTE DE DIEGO, Felipe, Fuentes del derecho civil español, Madrid, Publicaciones de la Residencia de Estudiantes, 1992, pp. 154-157.

¹⁶⁵ BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, Fuentes del derecho... op. cit., p. 50.

expresión fuentes del derecho indica aquellos actos o hechos jurídicos (“hechos normativos”) de los que, en virtud de las normas sobre la producción jurídica, deriva la creación, modificación o extinción de disposiciones y normas susceptibles de valer como tales en el ámbito del ordenamiento jurídico de que se trate.¹⁶⁶

Julio Cueto Rúa sostiene, a diferencia de los anteriores y omitiendo hacer referencia a los sujetos, a los procedimientos y a los actos, que las fuentes del derecho deben entenderse como las instancias a las que acuden los jueces y los funcionarios administrativos cuando deben asumir la responsabilidad de crear una norma jurídica, general o individual, e imputar determinadas consecuencias a la existencia de un determinado Estado de derecho.¹⁶⁷

Este autor asevera que, ante un conflicto jurídico, las personas interesadas en una solución, tales como abogados, jueces, funcionarios administrativos y legisladores, acuden a las fuentes del derecho, y dice que ese es un hecho de la experiencia verificable en la diaria actividad de los tribunales, las legislaturas y los despachos jurídicos.

Entre las posturas doctrinales destacadas, la de Alessandro Pizzorusso define con mayor precisión y propiedad la teoría de que la jurisprudencia constituye, efectivamente, una fuente del derecho.

Esto es así, toda vez que la jurisprudencia, entendida como un acto jurídico, queda comprendida dentro de la expresión fuentes del derecho, en forma inequívoca, partiendo de la base consistente en que, en un sistema jurídico determinado, este acto es llevado a cabo por los Tribunales constitucionalmente establecidos, con facultades expresas, ya en la propia Constitución -norma suprema sobre la

¹⁶⁶ PIZZORUSSO, Alessandro, Lecciones de derecho constitucional, t. I., op. cit., pp. 143-144.

¹⁶⁷ CUETO RÚA, Julio, Fuentes del derecho, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1982, pp. 17-20.

producción jurídica de ese ordenamiento- o en las leyes específicas, para producir consecuencias jurídicas.

En la doctrina nacional Miguel Acosta Romero y Alfonso Pérez Fonseca, luego de un serio análisis de la cuestión, concluyen que la jurisprudencia efectivamente tiene carácter de fuente de derecho, ya que, como derecho objetivo, genera a su vez derechos y obligaciones. Luego, añaden, la jurisprudencia tiene el carácter de fuente formal, en cuanto que la Constitución y otras leyes le otorgan obligatoriedad o porque pueda pronunciarse sobre la constitucionalidad o legalidad de preceptos jurídicos o actos de autoridad.¹⁶⁸

Así las cosas, por fuentes del derecho deben entenderse aquellos hechos o actos jurídicos de los que deriva la creación, modificación o extinción de normas de un determinado ordenamiento jurídico. Son los elementos del conocimiento y quehacer jurisdiccional que permiten comprender los hechos a través de los cuales se crean las normas jurídicas.

2.2.2. Clasificación de las fuentes del derecho.

Al tomar como base la aportación de Savigny respecto a la teoría de fuentes del derecho, antes enunciada, la doctrina estructuró la clasificación tradicional de éstas en: formales, materiales o reales e históricas.

Las fuentes formales tomaron dos acepciones: la primera, como la manera en que la norma se presenta,¹⁶⁹ y la segunda, como los procesos de creación de una norma jurídica. Por otra parte, las fuentes materiales o reales son las fuerzas sociales

¹⁶⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, Derecho jurisprudencial mexicano, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2000, p. 80.

¹⁶⁹ BONNECASE, Julien, Elementos de derecho civil, vol I, trad. José M. Cajica. México, Ed. J.M. Cajica, 1945, p. 79 y GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho civil, Primer curso, 5ª. ed., México, Porrúa, 1982, p. 43.

generadoras del derecho; mientras que las históricas se refieren al texto de una ley o al conjunto de leyes que estuvieron vigentes en una época y lugar determinados.¹⁷⁰

Después, con apoyo en las ideas expuestas por Clemente de Diego,¹⁷¹ la doctrina clasificó las fuentes del derecho en directas o inmediatas e indirectas o mediatas. Las primeras son aquéllas que tienen capacidad para producir reglas jurídicas, mientras que las segundas son aquéllas que, sin tener carácter autónomo para producir reglas de derecho, se incorporan al ordenamiento jurídico, toda vez que coadyuvan a la producción y a la comprensión de las fuentes consideradas directas. Dentro del primer grupo figura la ley, en tanto que dentro del segundo grupo se encuentran la equidad, la jurisprudencia y los principios generales del derecho.¹⁷²

Balaguer Callejón sostiene que las clasificaciones anteriores han sido superadas por la teoría constitucional, que origina cambios fundamentales, tanto en la concepción del derecho como un ordenamiento jurídico, como en la estructura del sistema de fuentes, y esto permite que la moderna teoría de las fuentes sea vista como aquella disciplina que centra su análisis en los procesos de producción jurídica, sin importar el ámbito –legislativo, jurisdiccional, administrativo o privado- en el que éstos se den.¹⁷³

Existen, partiendo de la postura descrita en el párrafo inmediato anterior, dos clasificaciones que resultan trascendentes por su claridad y riqueza de contenido, mismas que merecen especial estudio; a saber: La que propone Francisco López Ruiz,¹⁷⁴ quien traslada la teoría de los hechos y actos jurídicos al estudio de las fuentes del derecho y, por otro lado, la que propone Alessandro Baratta, quien identifica tres tipos de fuentes: de producción, de validez y de conocimiento.

¹⁷⁰ SUÁREZ GIL, Enrique, *La teoría integral del derecho*, Puebla, México, Ed. J.M. Cajica, s/a, p. 178.

¹⁷¹ CLEMENTE DE DIEGO, Felipe, *Fuentes del derecho civil español*, op. cit., p. 161.

¹⁷² ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho internacional privado*, 8ª. ed., México, Porrúa, 1986, p. 59; y DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, 11ª. ed., México, Porrúa, 1983, p. 280.

¹⁷³ BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, *Fuentes del derecho*. I, op. cit., p. 64.

¹⁷⁴ LOPEZ RUIZ, Francisco, *Fuentes del derecho y ordenamientos jurídicos*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 1997, pp. 100-104.

Así, para López Ruiz, las fuentes del derecho se clasifican en:

1. Hechos jurídicos normativos. Son aquellos sucesos a los que, por sí o en unión de otros, el ordenamiento jurídico les atribuye consecuencias normativas. Los hechos jurídicos son ajenos a la voluntad humana.

2. Actos jurídicos normativos. Son la manifestación de una o más voluntades cuya finalidad es la de producir algún efecto normativo, en la medida en que su realización crea una norma, o bien, significa un acto de cumplimiento o ejecución de normas. Es importante recordar que, necesariamente, los actos jurídicos requieren de la intervención humana. A su vez, los actos jurídicos normativos se dividen en:

+ fuentes norma, que son aquellos actos condicionantes que establecen el carácter creador de una fuente acto; y

+ fuentes acto, que son actos condicionados que consisten en la ejecución de la fuente norma.

Ahora bien, a pesar de que ambos, hechos y actos jurídicos normativos, acarrear consecuencias de derecho, es a través de los actos jurídicos que el hombre puede actuar para modificar el ordenamiento jurídico.

En concordancia con esta clasificación, la jurisprudencia puede ser considerada una fuente acto, como a continuación se ilustra:

Las fuentes acto :

- Son actos jurídicos,
- Tienen como fin producir algún efecto normativo y
- Son actos condicionados a la aplicación de una fuente norma.

En tanto que,

La jurisprudencia:

- Es un acto de interpretación, cuyo fin es crear efectos jurídicos.
- Sus resoluciones generan normas jurídicas y
- Es un acto que está sujeto a la aplicación de normas generales y abstractas a casos concretos.

Alessandro Baratta, por su parte, propone la siguiente clasificación de las fuentes del derecho:¹⁷⁵

2.2.2.1. Fuentes de producción. Son hechos o actos que, en un cierto orden jurídico, originan una norma, ya sea abstracta y general como la ley, o concreta como las decisiones judiciales o los actos administrativos.

Las fuentes de producción pueden ser, a su vez:

a) Fuentes de producción originarias. Son aquellas cuya validez no proviene de una norma superior a la que deban estar subordinadas. La ley es una fuente de producción originaria.

b) Fuentes de producción derivadas. Son aquellas que derivan de una fuente originaria, que es la condición de validez de la derivada. La jurisprudencia es una fuente derivada de la ley.

c) Fuentes de producción directas. Son aquellos actos o hechos a los que se atribuye la capacidad de producir normas en los distintos niveles del ordenamiento

¹⁷⁵ BARATTA, Alessandro, La jurisprudencia y la ciencia jurídica como fuente del derecho, en Fuentes del derecho de Jornades Jurídiques de Lleida, mayo 13-14, Universitat de Barcelona, 1983, pp. 44 y 51.

jurídico. Tanto la actividad legislativa como la jurisdiccional son fuentes directas del ordenamiento jurídico.

d) Fuentes de producción indirectas. Son aquellos actos y hechos que influyen en la forma y contenido de la producción de normas. Todos los elementos de la estructura material, cultural e ideológica y política de la sociedad. La doctrina es un claro ejemplo de fuente de producción indirecta.

2.2.2.2. Fuentes de validez. Son las normas que establecen qué actos o hechos producen en el ordenamiento jurídico nuevas normas y bajo qué condiciones. La validez de las normas depende de otras normas de grado superior. La Constitución representa la fuente de validez de las normas sobre la producción jurídica.

2.2.2.3. Fuentes de conocimiento. Son aquellos hechos o documentos a los que el orden jurídico reconoce la capacidad de señalar la existencia de una norma y su contenido. Las exposiciones de motivos y los diarios oficiales representan una fuente de conocimiento del derecho.

En este orden de ideas, con esta clasificación, la jurisprudencia es una fuente de producción directa, toda vez que produce normas jurisdiccionales dentro del ordenamiento jurídico, y se le considera fuente de producción derivada porque es el resultado de la interpretación de normas originarias, como la Constitución, las leyes federales o locales y los tratados internacionales.

2.2.3. Doctrinas existentes en relación al carácter creador de la jurisprudencia como fuente del derecho.

A continuación destacaré tres de las más representativas doctrinas que reconocen el carácter creador a la jurisprudencia como fuente del derecho. Luego, precisaré la

doctrina que le niega ese carácter creador. Además, al final de este apartado precisaré la doctrina mexicana relativa a la jurisprudencia como fuente de derecho.

Las primeras, materia de este análisis, son las siguientes:

2.2.3.1. La doctrina *iusnaturalista racional*, cuyo principal exponente es Pothier sostiene que, ya desde el derecho romano, la jurisprudencia es considerada fuente del derecho. En efecto, este autor asevera que el derecho civil romano emanaba de cuatro fuentes: las leyes escritas, tanto antiguas como modernas; las acciones que de ellas nacían y las interpretaciones que se les habían dado, esto es, las *legis actiones* y la *interpretatio*; los edictos de los pretores y los demás Magistrados y, por último, la jurisprudencia formada por las discusiones públicas celebradas en el foro y por las respuestas de los prudentes.¹⁷⁶

García Gallo, siguiendo esta línea de pensamiento, afirma que fue en el derecho romano donde la creación judicial alcanzó su más alto y técnico nivel, con el llamado derecho pretorio. Además, agrega, en Roma los pretores estaban facultados para decir qué acción debía ejercerse ante alguna situación no prevista en las leyes; así, a través del derecho pretorio, los Magistrados -pretores- suplen o corrigen el *ius civile* por medio de las llamadas *actiones honorariae, praetoriae o ediliciae*.¹⁷⁷

2.2.3.2. La doctrina del *derecho libre*, ubicada dentro de las teorías antilegalistas, es la más significativa en cuanto a reconocer la labor creadora del juez o tribunal, puesto que representa una reacción contra la aplicación mecánica de la ley por parte del juzgador.

Entre los representantes de esta doctrina sobresalen:

¹⁷⁶ DÍEZ-PICAZO, Luis, La doctrina de las fuentes..., op. cit. pp. 935-939.

¹⁷⁷ GARCÍA GALLO, Alfonso, Manual de historia del derecho español, t. I., 9ª. ed., Madrid, 1984, p. 338.

Oscar Bülow , quien esgrimió la tesis de que la ley no produce por si misma el derecho sino que solamente lo prepara, y considera que el derecho sólo se crea a través de la sentencia.¹⁷⁸

Eugenio Ehrlich y Hermann Kantorowicz sostienen que el derecho establecido en las leyes tienen lagunas que deben ser llenadas conforme a derecho, a través de la actuación de los jueces dentro de sus facultades discrecionales, mediante actos de voluntad y juicios de valor.¹⁷⁹

Los esfuerzos de la escuela del derecho libre se encauzan a combatir la idea de un ordenamiento jurídico completo –principio fundamental del positivismo jurídico-, y sostuvieron, por el contrario, que todo ordenamiento legislativo, aún cuando se declare completo, tiene un espacio vacío, y es el juez, interprete de la ley, a quien le corresponde llenar los “huecos” de la legislación.

Esta corriente de pensamiento, importante es señalar, además de resaltar la labor creadora del juez, marca también los criterios bajo los cuales aquél debe realizar su actividad. Los límites de la actividad jurisdiccional se encuentran en el uso de las diversas fuentes formales; es decir, el juez ejerce una actividad libre, pero debe basarse siempre en los datos objetivos que presentan las situaciones por resolver, pues de lo contrario dicha actividad carecería de valor científico.¹⁸⁰

El movimiento del derecho libre encuentra su expresión en la jurisprudencia, la ciencia jurídica y la tradición administrativa.¹⁸¹ Es un derecho que vive independientemente del derecho formal.¹⁸²

¹⁷⁸ FASSÓ, Guido, Historia de la filosofía del derecho, vol. III, op. cit., pp. 165-170.

¹⁷⁹ KANTOROWICZ, Hermann, La definición del derecho, trad. J. M. De la Vega, México, Colofón, 1994, pp. 19-20.

¹⁸⁰ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al estudio del derecho, 48ª. ed., México, Porrúa, 1996, pp. 344 y 345.

¹⁸¹ BARATTA, Alessandro, La jurisprudencia y la ciencia jurídica como fuente del derecho, pp. 48 y 49.

¹⁸² KANTOROWICZ, Hermann, La definición del derecho, op. cit., p. 20.

Díez-Picazo asevera, es trascendente apuntar, que la escuela del derecho libre, en su forma más pura, conduce a un sistema de creación judicial del derecho por parte de los jueces o judge made law, propio del sistema anglosajón que, a diferencia del nuestro, reconoce a la jurisprudencia como su fuente principal. En razón de lo anterior, para este sistema el derecho judicialmente pronunciado o case law, tiene por lo menos el mismo valor que el derecho legislado o statute law, pues se le reconoce fuerza vinculante, cuestión conocida como stare decisis.¹⁸³

2.2.3.3. El *positivismo moderado* de Hart, otorga un sitio importante a la creación judicial, al afirmar que la ley no es un proceso cerrado, completo, capaz de prever todos los casos; por el contrario, su concepción del derecho como una “textura abierta”, identifica que hay áreas de conducta donde mucho debe dejarse para que sea desarrollado por los tribunales, quienes, frente a las circunstancias, tienen que lograr la decisión justa y equilibrada en los intereses en conflicto, que necesariamente variarán en cada caso.¹⁸⁴

Genaro Carrió, quien sigue a Hart, afirma que la interpretación judicial adquiere una dimensión creadora a partir de la potenciación de análisis lingüístico de las normas, situación que pone de relieve la insuficiencia de las normas generales para resolver todos los casos. Bajo este razonamiento es evidente que las normas no determina toda la conducta, pues tienen una textura abierta o presentan una zona de penumbra, dentro de la cual el interprete tiene que decidir bajo su responsabilidad.¹⁸⁵

Para Castán Tobeñas, resulta exagerado negar a la jurisprudencia todo valor o autoridad, ya que va ligada a ella una muy visible, aunque limitada, actividad creadora, cuyos resultados y soluciones se imponen en la práctica a los tribunales inferiores.¹⁸⁶

¹⁸³ NAWIASKY, Hans, Teoría general del derecho, 2ª. ed., México, Editora Nacional, 1981, pp. 102-107.

¹⁸⁴ HART, H.L.A., El concepto de derecho, trad. Genaro Carrió, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998, pp. 168-169.

¹⁸⁵ CARRIÓ, Genaro, Notas sobre derecho y lenguaje, 4ª. ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1973, p. 62.

¹⁸⁶ CASTÁN TOBEÑAS, José, Teoría de la aplicación e investigación del derecho, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1947, pp. 169y ss.

Para la mayoría de las doctrinas contemporáneas restantes, las cuales son partidarias de concebir al ordenamiento jurídico como un todo unido, coherente y completo, admiten la creación judicial al lado de la creación legislativa, como complemento la una de la otra.

En esa óptica siguen la posición clásica de Kelsen, quien sostuvo que la decisión judicial es un acto a través del cual se aplica una norma general; pero, al mismo tiempo, es norma individual que genera derechos y obligaciones para las partes en conflicto. Luego, la función judicial, lo mismo que la legislativa, es, al mismo tiempo, creación y aplicación del derecho.¹⁸⁷

En esa línea de pensamiento, para Alberto Spota, la jurisprudencia representa una fuente jurídica inagotable, pues no sólo colma las lagunas de la legislación, sino que también hace progresar el derecho escrito, al tornarlo congruente con la evolución económica, social y moral de la sociedad. La jurisprudencia brinda lozanía y vigor a la ley.¹⁸⁸

Rubio Llorente expresa que la jurisdicción constitucional crea derecho, enunciado que debe entenderse como la acción de establecer normas jurídicas con eficacia *erga omnes*, que innovan el ordenamiento. Esta creación, a diferencia de la que lleva a cabo el legislador, no procede de simples consideraciones de oportunidad, no es creación libre, sino creación vinculada a la declaración de un derecho preexistente cuyo contenido específico, como regla de solución, es determinado por el Tribunal Constitucional.¹⁸⁹

En relación a la creación del derecho a través de la jurisdicción constitucional, Peces-Barba recuerda que Kelsen justificó el control judicial de la constitucionalidad de las

¹⁸⁷ KELSEN, Hans, Teoría general del derecho y del Estado, op. cit., pp. 157-160.

¹⁸⁸ SPOTA, Alberto G., El juez, el abogado y la formación del derecho a través de la jurisprudencia, Buenos Aires, DePalma, 1976, pp. 55-56.

¹⁸⁹ RUBIO LLORENTE, Francisco, "La jurisdicción constitucional como forma de creación del derecho", en Revista de Derecho Constitucional, Año, 8, Num. 22, enero-abril 1988, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, pp. 10-11 y 38.

leyes como creación normativa negativa, con el carácter de generalidad de la producción normativa legal; de esta forma, el Tribunal Constitucional lleva a cabo creación del derecho positivo, al restringir, ampliar o crear derecho en campos hasta entonces reservado sólo al legislador.¹⁹⁰

Añade Péces-Barba, desde otra vertiente de análisis, que desde el ordenamiento jurídico hay dos tipos de destinatarios de las normas, los ciudadanos y los operadores jurídicos, especialmente los jueces, pero un punto de vista estático que no abarcase la enorme dinamicidad del derecho y de la producción normativa no comprendería la complejidad de un fenómeno donde los jueces destinatarios de determinadas normas son, a la vez, creadores de otras, en casos de normas generales de conducta y también de organización, que tienen a su vez como destinatarios a los ciudadanos o a otros jueces.¹⁹¹ Cuando el autor se refiere a los operadores jurídicos, habla de cualquier persona que se dedique al campo del derecho, ya sea como creador, interprete, consultor o aplicador.¹⁹²

Por otra parte, el *positivismo jurídico* es la doctrina que mantuvo una posición extremista al considerar que el ordenamiento jurídico es completo y, por esta razón, negó a los juzgadores cualquier posibilidad de creación del derecho.

Desde esta perspectiva, propia del absolutismo de Estado y luego del absolutismo legal, sólo competía al juez ubicar el caso concreto en el supuesto de hecho previsto en la regla general y abstracta impuesta por el legislador. Una razón de la sumisión del juez al legislador obedecía a que no se lesionara el principio fundamental de la división de poderes del Estado. De este modo, de acuerdo con este principio de derecho público, sólo al legislador le correspondía crear derecho, mientras que el

¹⁹⁰ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, "La creación judicial del derecho desde la teoría del ordenamiento jurídico", en Revista Trimestrale di Diritto Pubblico, 4/1984, p. 1025 y PIBERNAT DOMÉNECH, Xavier, "La sentencia constitucional como fuente del derecho", en Revista de Derecho Político, Madrid, No. 24, verano 1987, pp. 59-85.

¹⁹¹ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, "La creación judicial del derecho desde la teoría del ordenamiento jurídico", op. cit., 1032.

¹⁹² CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, "Una aproximación al surgimiento histórico de la jurisprudencia en México", en Revista de la Facultad de Derecho de México, México, enero-abril de 1995, t. XLV, p. 65.

juez debía comportarse como un mero servidor de la ley, esto es, jamás podía crearlo ni ún bajo el supuesto de que la ley hubiese caído en desuso.¹⁹³

Evidencia legislativa de la anterior postura, se encuentra en el artículo 4º. Del Código de Napoleón, en el que se establece un mandato para que encontrara en la ley y solamente en ella, la norma para decidir cualquier controversia; le prohibía abstenerse de juzgar en caso de silencio, oscuridad o insuficiencia de ella, pero sin poder acudir a la equidad, al derecho natural o a los usos, dado que sólo el legislador, de acuerdo con el principio de la división de poderes, estaba facultado para crear normas.¹⁹⁴

En esa misma línea Montesquieu, aseveró: Pero los jueces de la nación, como es sabido, no son más ni menos que la boca que pronuncia las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden mitigar la fuerza y el rigor de la ley misma.¹⁹⁵

La actividad jurisdiccional del juez se encontraba tan limitada y la división de poderes tan marcada, que después de la Revolución Francesa, como ya se indicó, surgió la figura del *référé* legislativo, forma de consulta facultativa, para los jueces, y obligatoria para el Tribunal de Casación en un principio, de dirigirse hacia el Poder Legislativo, para que éste aclarara el sentido de la ley.¹⁹⁶

Halpérin afirma que, en esa época, la falta de reconocimiento legal de la jurisprudencia se debió al temor que existía entre los miembros de las Asambleas -el Parlamento-, por el crecimiento de un Poder Judicial rival de éstas.¹⁹⁷

¹⁹³ REICHEL HANS, Friedrich, La ley y la sentencia: orientación acerca de la doctrina actual sobre fuentes del derecho y aplicación del último, trad. Emilio Miñana Villagrasa, Madrid, Reus, 1921, p. 6.

¹⁹⁴ FASSÓ, Guido, Historia de la filosofía del derecho, vol. III, op. cit., pp. 23-24.

¹⁹⁵ MONTESQUIEU, El espíritu de las leyes, trad. Gabriel Gutiérrez Pantoja, México, Oxford University Press, 1999, p. 112.

¹⁹⁶ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, "La creación judicial del derecho desde la teoría del ordenamiento jurídico", op. cit., 1015.

¹⁹⁷ HALPÉRIN, Jean Louis, "Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, ...", op. cit., p. 148. Sobre este particular, Carnelutti manifestó: "Nuestras leyes hoy valen menos que las de otros tiempos", y considera como "obreros no calificados" a aquellos que con una mínima preparación acuden a los Parlamentos a crear el derecho. CARNELUTTI, Francesco, Cómo nace el derecho, 3ª. ed., Temis, Colombia, 1997, p. 87.

Existen autores quienes afirman, sin embargo, que incluso durante el positivismo existió creación del derecho por parte de los jueces. Bülow sostiene que bajo el imperio del positivismo jurídico rígido se reconoció que el juez había tenido siempre una parte importante en la creación del derecho; que no sólo la ley, sino “Ley y Judicatura crean el derecho para el pueblo”.¹⁹⁸

Portalis, en este sentido, aseveró que. “Preverlo todo es una meta imposible de alcanzar”; así, la multitud de cosas no previstas por la ley se someterán a la discusión de los hombres doctos, es decir, al arbitraje de los jueces.¹⁹⁹

Ahora bien, por cuanto concierne a la doctrina mexicana en relación a la jurisprudencia en su calidad de fuente del derecho, la misma se muestra casi uniforme en otorgarle ese carácter.

Existe únicamente variación entre los doctrinarios respecto a su ubicación dentro de las fuentes del derecho, puesto que unos la identifican como fuente formal, en tanto que otros la consideran fuente material; hay quienes estiman que es fuente directa del derecho, mientras que también los hay quienes aseveran que se trata de una fuente indirecta.

El sustento de estas posturas radica en la óptica que asuman al examinar la vida y dinamismo de la institución creada en nuestro sistema jurídico a partir de la Ley de Amparo de 1882 y su consagración en el texto de la Constitución Federal mediante decreto de 30 de diciembre de 1950 en que expresamente se reconoció la obligatoriedad de la jurisprudencia, en su artículo 107.

La Exposición de Motivos de la iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo el 1 de noviembre de 1950, conocida como Reforma Alemán, reconoce expresamente que la

¹⁹⁸BACHOF, Otto, *Jueces y Constitución*, trad. Rodrigo Bercovitz Rodríguez Cano, Madrid, Civitas, 1987, p. 24.

¹⁹⁹ PORTALIS, Jean Etienne Marie, *Discurso Preliminar al Código Civil frances*, trad. Cremades, I. y Gutiérrez-Masson, L., Madrid, Civitas, 1997, pp. 33-36.

jurisprudencia es fuente del derecho, cuando respecto de la inclusión de la fracción XIII al artículo 107 constitucional menciona. “...Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, por ser fuente de derecho la jurisprudencia, la cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que a los mandatos legales...”.

Alfonso Noriega estima que, antes de la reforma constitucional de 1950, la jurisprudencia de la Corte no mereció la atención y respeto que le correspondía, quizá por un explicable pero erróneo y exagerado temor de invadir la esfera de los tribunales locales de las entidades federativas, autónomas en su régimen interno, así como a violar los principios del sistema federal, específicamente el relativo a la división de poderes.²⁰⁰

La reforma constitucional de mérito, según la opinión de Rojina Villegas, representa una excepción al principio de la división de poderes, ya que, al reconocer como obligatoria la jurisprudencia creada por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, no resulta contrario a nuestro sistema jurídico otorgar valor de ley a las tesis jurisprudenciales.²⁰¹

En sentido opuesto se expresa Palacios Vargas, quien argumenta que entender la jurisprudencia como fuente del derecho es un error y una contradicción, ya que, si la jurisprudencia creara normas de validez general, estaría investida de poder derogatorio, lo que lesionaría las facultades legislativas y reglamentarias que la Constitución otorga tanto al Congreso de la Unión como al Ejecutivo; por ello, añade, la Constitución pone freno a esta idea, al señalar que la labor de la jurisprudencia de los tribunales de la Federación es meramente interpretativa.²⁰²

²⁰⁰ NORIEGA, Alfonso, Lecciones de amparo, vol. II, 5ª. ed., México, Porrúa, 1997, p. 1120.

²⁰¹ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de derecho civil, I, Introducción, personas y familia, 12ª. ed México, Porrúa, 1976, p. 63.

²⁰² PALACIOS VARGAS, J. Ramón, Instituciones de amparo, 2ª. Ed., México, Editorial José M. Cajica Jr., 1969, pp. 118-121.

En contra de la postura de anterior, Alfonso Noriega, por su parte, estima que es evidente que la reforma a la Carta Magna de 1950, fue decisiva en la apreciación de la jurisprudencia como fuente del derecho, pues a partir de ese momento se le dio el carácter de fuente formal, material, directa e interpretativa del derecho,²⁰³ y estimó que cumplía con las características de generalidad, impersonalidad, abstracción y obligatoriedad, hasta entonces exclusivas de la ley, y que la jurisprudencia reproduce dentro de la esfera y los límites que le son propios.²⁰⁴

Es una fuente formal del derecho,²⁰⁵ toda vez que los tribunales al interpretar o al integrar, introducen nuevos elementos que enriquecen el sistema normativo. Se dice que la jurisprudencia introduce nuevos elementos al sistema jurídico, porque la actividad jurisdiccional consistente en la determinación de la norma aplicable, y la constatación de los hechos con su calificación jurídica por el juzgador, necesariamente producen una nueva norma, cuyo contenido no es idéntico al de la norma inicialmente interpretada. De esta forma, el ordenamiento jurídico, que antes de la jurisprudencia es incompleto, después de ella es un todo completo, pero no cerrado, que se renovará por medio de ésta. Además de la hipótesis anterior, la jurisprudencia puede modificar el ordenamiento jurídico, dado que tiene la facultad de pronunciarse, en el caso de la Suprema Corte sobre la Constitucionalidad y la legalidad, y en de los restantes Tribunales facultados para emitir jurisprudencia, sobre la legalidad de los preceptos de derecho o actos de autoridad.

²⁰³ NORIEGA, Alfonso, Lecciones de amparo, op. cit., p. 1120.

²⁰⁴ BURGOA, Ignacio, El juicio de amparo, 30ª. ed., México, Porrúa, 1992, p. 823; ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, Derecho jurisprudencial mexicano, op. cit., pp. 83-84; GUERRERO LARA, Ezequiel, "Jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación", en Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia, México, año 7, vol. 7, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mayo-junio 1978, p. 365; REYES TAYABAS, Jorge, Derecho constitucional aplicado a la especialización en amparo, 3ª. ed., Colección Textos Universitarios, México, Temis, 1996, pp. 47-48; ARELLANO GARCÍA, Carlos, El juicio de amparo, 6ª. ed., México, Porrúa, 2000, p. 950, y ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo, La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, México, Porrúa, 1995, p. 195.

²⁰⁵ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Introducción al estudio del derecho, 2ª. ed., México, Porrúa, 1967, p. Pp. 413-414; VILLORO TORANZO, Miguel, Introducción al estudio del derecho, op. cit., p. 178; ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, Derecho jurisprudencial mexicano, op. cit., pp. 80-82; y, DE SILVA, Carlos, "La jurisprudencia, interpretación y creación de derecho", en Isonomía Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, número 5, México, octubre 1996, pp. 10-13.

Es una fuente material del derecho, atento a que crea disposiciones generales y obligatorias, aún cuando no pueden considerarse normas formalmente legales, toda vez que no provienen del Legislativo.²⁰⁶

Es fuente interpretativa del derecho,²⁰⁷ ya que fija el sentido y el alcance de una norma legal, al desentrañar el espíritu del legislador al crearla. La peculiar labor creadora de la jurisprudencia consiste en el vínculo que existe entre la actividad jurisdiccional, que descansa en la razón, y en el juicio de valor de los tribunales, al confirmar lo expresado en la ley o al desentrañar su sentido y determinar el bien jurídico tutelado por la norma; y su estrecha relación con las cuestiones controvertidas que les son sometidas.

Es fuente directa del derecho,²⁰⁸ cuando el contenido de la tesis jurisprudencial no es simplemente interpretativo sino integrador, es decir, cuando el caso concreto no está previsto en la ley porque resulta evidente que ésta no puede prever todas las inestables situaciones de la vida diaria y reglamentarlas en su debida forma; por ello, es preciso que el juzgador, en su decisión, cubra las insuficiencias de la ley y sea fuente directa del derecho para cada caso concreto.

En suma, se puede concluir afirmando, como lo asevera Juventino V. Castro,²⁰⁹ que aún cuando la jurisprudencia no puede crear disposiciones legales, al cubrir las lagunas de ley, esta función no es arbitraria y los órganos jurisdiccionales la llevan a cabo con fundamento en el espíritu de otras disposiciones legales vigentes que, aplicadas en armonía bajo el principio de unidad del ordenamiento, estructuran situaciones jurídicas para la resolución de los casos concretos que son sometidos al conocimiento de su jurisdicción.

²⁰⁶ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al estudio del juicio de amparo, 6ª. ed., México, Porrúa, 1997, p. 610.

²⁰⁷ GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho civil, Primer curso, op. cit., p. 55; ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo, La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, op. cit., pp. 172 y 195-196; y NORIEGA, Alfonso, Lecciones de amparo, op. cit., p. 1120.

²⁰⁸ GALINDO GARFIAS, Ignacio, Derecho civil, Primer curso, op. cit., p. 55 y NORIEGA, Alfonso, Lecciones de amparo, op. cit., p. 1120.

²⁰⁹ CASTRO, Juventino V., Garantías y Amparo, 11ª. ed., México, Porrúa, 2000, p. 633.

La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tal virtud, de acuerdo con lo sostenido por Alessandro Pizzorusso,²¹⁰ Miguel Acosta Romero y Alfonso Pérez Fonseca,²¹¹ entre otros prestigiados autores contemporáneos, es fuente de derecho en tanto que, el Tribunal en sí mismo se encuentra contemplado en la Norma Constitucional, en su calidad de Tribunal Contencioso Administrativo, a más de que, la ley específica denominada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo le otorga a la jurisprudencia que integra, el carácter de obligatoria,²¹² en la medida en que no contravenga jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, el trabajo realizado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa implica creación de derecho, con todas las connotaciones de ser una fuente del derecho formal, material, interpretativa y directa; pero, a diferencia de la creación que lleva a cabo el Poder Legislativo, aquélla, tal como señala el constitucionalista español Francisco Rubio Llorente²¹³ no procede de simples consideraciones de oportunidad, es decir, no es creación libre, sino que se encuentra vinculada a los casos concretos, donde el Pleno y las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son los órganos encargados legalmente de establecer las reglas de solución para cada uno, que obligará a las Salas del Tribunal.

Sobre este particular, existe criterio expreso de una Sala Regional del Tribunal, en enero de 2005, que ya revelaba, cuando todavía regía el Código Fiscal de la Federación en esa materia, la comprensión y aplicación objetiva de la perspectiva de análisis sujeta a estudio; a saber:²¹⁴

²¹⁰ PIZZORUSSO, Alessandro, Lecciones de derecho constitucional, t. I., op. cit., pp. 143-144.

²¹¹ ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, Derecho jurisprudencial mexicano, op. cit., p. 80.

²¹² Artículo 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir del 1º de enero de 2006.

²¹³ RUBIO LLORENTE, Francisco, "La jurisdicción constitucional como forma de creación del derecho", en Revista Española de Derecho Constitucional, op. cit., p. 38.

²¹⁴ No. Registro: 39,524. Precedente. Época: Quinta. Instancia: Primera Sala Regional Noroeste. (Cd. Obregón). Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. Tomo II. No. 49. Enero 2005. Tesis: V-TASR-VII-1429. Página: 598. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. (25) Juicio No. 274/04-02-01-5.- Resuelto por la Sala Regional del Noroeste II del Tribunal Federal de Justicia

“JURISPRUDENCIA. NORMA JURÍDICA DE CARÁCTER GENERAL. ELEMENTO QUE DEBE CONSIDERARSE PARA SU APLICACIÓN.- El criterio contenido en las resoluciones de los órganos jurisdiccionales que adquieren el rango de tesis de jurisprudencia, en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, o en su caso, los criterios del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o de las Secciones de dicha Sala, que a título de resoluciones jurisdiccionales tienen la jerarquía de tesis de jurisprudencia de conformidad con el artículo 260 del Código Fiscal de la Federación, constituyen una norma jurídica de índole general que fija y señala un determinado sentido normativo que considera debe asignársele al contenido de una ley y que de manera obligatoria debe ser observado en la resolución de casos futuros análogos o semejantes cuya controversia encuéntrase comprendida, es decir, regulada, dentro del tenor o contenido de esa ley, a fin de que esos otros casos subsecuentes sean resueltos del mismo modo. Consecuentemente, en tanto norma jurídica general, es claro que antes de referirla a un caso concreto resulta absolutamente indispensable precisar sus dos ámbitos de validez específicos de mayor relevancia normativa en el caso, como lo son el personal y el material pues jurídicamente no es válido desarticularla ni desvincularla de las normas individualizadas que, dictadas en los correspondientes casos concretos y específicos, le dieron origen y sustento. Lo anterior, atento a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 192, y segundo párrafo del artículo 193 ambos de la Ley de Amparo, así como de conformidad con lo que al efecto ordena el mencionado artículo 260 del Código Fiscal de la Federación. A todo lo anterior se agrega que también debe ser examinada con escrupulosa

atención el asunto concerniente al ámbito de validez temporal y espacial de la tesis de jurisprudencia de que se trate, y ello es así, si se tiene presente, por cuanto al primer aspecto se refiere, lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley de Amparo, así como lo previsto en los artículos 260, 262 y 263 del Código Fiscal de la Federación. Y por cuanto al ámbito de validez espacial concierne, resulta de vital importancia tener en cuenta el mandato a que se contrae la segunda parte del artículo 196 de la Ley de Amparo, toda vez que la sujeción relativa a la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, posee un ámbito de validez espacial u obligatoriedad a ese nivel específico, expresamente establecido y delimitado al tenor de lo ordenado por el precitado artículo 196. Por tanto, es el cumplimiento estricto de todos los lineamientos y directrices antes dichas, las que permitirán establecer con fundamento, es decir, con validez jurídica la aplicabilidad de una jurisprudencia determinada a un caso concreto, igualmente específico.”

2.3. Criterios de interpretación.

El término interpretación proviene del latín *interpretationem*, acusativo de *interpretatio*, *-onis*, que significa “acción o efecto de interpretar, explicación, traducción”.²¹⁵

Por su parte, *interpretatio* deriva del verbo *interpretor*, *-aris*, “servir de intermediario, venir en ayuda de”, así como “explicar”.²¹⁶

²¹⁵ GÓMEZ DE SILVA, Guido, Breve diccionario etimológico de la lengua española, México, El Colegio de México-FCE, 1998, p. 385.

²¹⁶ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, voz “interpretación jurídica”, en Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. I-O, Instituto de Investigaciones jurídicas, México, Porrúa-UNAM, 2001, p. 2131.

Además de las acepciones arriba indicadas, puede significar también “aclarar el sentido de” o “entender de cierta manera”; de la misma raíz, intérpre, “negociador, intérprete, explicador, traductor”²¹⁷ o “mediador”.²¹⁸

En la actualidad, la Real Academia Española le otorga siete sentidos distintos a la palabra interpretar; sin embargo, sólo dos de ellos se adecuan al objeto de esta investigación; el primero la define como explicar o declarar el sentido de una cosa, principalmente el de los textos faltos de claridad, mientras que, conforme al segundo, consiste en explicar, acertadamente o no, acciones, dichos o sucesos que pueden ser entendidos de diferentes modos.²¹⁹

La interpretación de los tribunales, también conocida como interpretación judicial, es aquella que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales, como actividad necesaria y previa para la correcta aplicación del derecho.

Jerzy Wróblewski asevera que puede hablarse de un sentido amplio y de un sentido estricto de la actividad interpretativa. En el primero de ellos, interpretar consiste en asignar significado a expresiones del lenguaje jurídico; de esta forma, toca al intérprete establecer qué es lo que dice una expresión jurídica cualquiera, mientras que, en el segundo, interpretar consiste en determinar el sentido de una expresión jurídica dudosa; por tanto, interpretar en sentido estricto consiste en aclarar lo que dice dicha expresión o escoger entre significados enfrentados.²²⁰

La actividad efectuada por un operador jurídico, tanto en sentido amplio como en estricto, es considerada un quehacer intelectual.²²¹

²¹⁷ GÓMEZ DE SILVA, Guido, Breve diccionario etimológico de la lengua española, op. cit., p. 385.

²¹⁸ COROMINAS, Joan, Breve diccionario etimológico de la lengua castellana, 3ª. ed., Madrid, Gredos, 1990, p. 338.

²¹⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, t. H-Z, 21ª. ed., op. cit., 1181.

²²⁰ WRÓBLEWSKI, Jerzy, Constitución y teoría general de la interpretación jurídica, trad. Arantxa Azurza, Madrid, Civitas, 1988, p. 22.

²²¹ BURGOA, Ignacio, El juicio de amparo, op. cit., p. 818.

En esta línea, abunda Ignacio Burgoa sosteniendo que la actividad del juzgador consiste en hacer consideraciones de derecho, es decir, en la sentencia vierte conocimientos jurídicos y científicos.

La interpretación en sentido estricto, empero, debe ser entendida como una actividad humana, en la que intervienen tanto los conocimientos jurídicos como la voluntad del intérprete, ya que éste, en último término, es quien elige una entre diversas posibles soluciones que se presentan como alternativas. En palabras de Savigny, “Es un conocimiento de la ley en su verdad; en otros términos: la ley sometida al criterio de nuestra inteligencia, debe aparecernos como verdadera”.²²²

Así pues, se interpreta para resolver un problema de elección entre diversas normas o sentidos de normas, con el objeto de elegir la que represente la solución jurídicamente más adecuada para resolver un caso concreto.²²³

Es importante destacar que, hasta aquí se ha hablado de la actividad interpretativa con relación a enunciados o signos normativos; sin embargo, debe recordarse que la interpretación judicial o jurisprudencial presenta como objeto de interpretación, además de textos jurídicos, los hechos ofrecidos por las partes. De esta forma, los hechos también son objeto de interpretación, que suele ser llevada a cabo en línea paralela del estudio de la decisión jurisdiccional. El juzgador ha de interpretar los hechos con materiales, tanto jurídicos como extrajurídicos.²²⁴

De acuerdo con Ricardo Guastini, interpretar un hecho significa. “...incluir ese hecho dentro de una cierta clase de hechos, o bien, subsumirlo en una norma, o incluso,

²²² SAVIGNY, F. Von., Sistema de derecho romano actual, 4ª. Ed., Madrid, Centro Editorial Góngora, 1878, citado por CANOSA USERA, Raúl, Interpretación constitucional y fórmula política, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988, p. 7.

²²³ FROSINI, Vittorio. La letra y el espíritu de la ley, trad. Carlos Alarcón Cabrera y Fernando Llano Alonso, Barcelona , Ariel, 1995, p. 86.

²²⁴ ASIS, Rafael de, “La interpretación y la aplicación del derecho”, en Curso de teoría del derecho, 2ª. ed., Madrid, Marcial Pons, 2000, p. 232.

calificarlo bajo el esquema de calificación que ofrece una norma par aplicarle así una consecuencia jurídica que esa norma prevé.”²²⁵

Este autor considera que la interpretación de los hechos es una característica propia de la interpretación jurisdiccional, toda vez que la aplicación del derecho no se limita a determinar el sentido de un texto normativo en abstracto, tal como lo hace la interpretación científica o doctrinal, sino que requiere a la par de la interpretación de fuentes y la calificación del supuesto de hecho.²²⁶

Para llevar cabo la selección de las normas jurídicas , sostiene Larenz , el juzgador se apoya en juicios basados en la percepción, en la interpretación de la conducta humana, en los que proporciona la experiencia social, en juicios de valor y en el margen de libre enjuiciamiento con que cuenta.²²⁷

En suma, concretar una norma puede entenderse como el resultado de la actividad interpretativa, trasladada al campo de los hechos concretos que se le presentan al juzgador como casos a resolver.

Ahora bien, el objeto-fin de la interpretación jurisdiccional revela que la labor de los tribunales “...deja de ofrecerse como una tarea de arqueología jurídica y se brinda como un intento arduo de proyección del derecho hacia la casuística de cada día...”²²⁸

La interpretación jurisdiccional, como actividad intelectual, queda completamente plasmada en la sentencia decisoria que dictan los juzgadores, resultado final de dicha actividad.

²²⁵ GUASTINI, Ricardo, Estudios sobre la interpretación jurídica, trad. Marina Gascón y Miguel Carbonell, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-NAM, 1999, p. 2.

²²⁶ * Ibidem. 19-21.

²²⁷ LARENZ, Karl, Metodología de la ciencia del derecho, trad. Marcelino Rodríguez Molinero, Barcelona. Ariel, 1994, pp. 277-293.

²²⁸ PERA VERDAGUER, Francisco, “Fuentes del derecho, jurisprudencia y constitucionalidad”, en La Constitución española y las fuentes del derecho, vol. III, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979, p. 1620.

Según Frosini, dentro de la sentencia se encuentran incluidos los siguientes elementos que el juzgador toma en consideración para elaborarla: las palabras de la legislación aplicable invocada, el caso denunciado, las interpretaciones proporcionadas para cada una de las partes, las reglas procesales que deben observarse, las orientaciones doctrinales y jurisprudenciales, las expectativas de justicia de la conciencia social y, finalmente, el convencimiento del propio juzgador, que debe ser libre.²²⁹

Bajo esta perspectiva de análisis, es oportuno destacar que las reglas o procedimientos de la actividad interpretativa jurisdiccional son los llamados cánones o criterios de interpretación.

Los cánones o criterios de interpretación son las pautas que sirven de apoyo al operador jurídico a la hora de interpretar las normas.²³⁰

Es Friedrich Karl Von Savigny a quien se le atribuye haber realizado un estudio acerca de la interpretación y haber sintetizado sus elementos, distinguiendo cuatro de éstos: gramatical, lógico, histórico y sistemático.²³¹

De acuerdo con Savigny, esos elementos o criterios de interpretación pueden definirse de la siguiente manera:

2.3.1. Gramatical: Es aquel que tiene por objeto el estudio de las palabras utilizadas por el legislador para comunicar su pensamiento.

El texto literal de la ley ha de ponerse en claro mediante el empleo de las reglas gramaticales y el uso corriente del lenguaje.²³²

²²⁹ FROSINI, Vittorio. La letra y el espíritu de la ley, op. cit., pp. 85-86.

²³⁰ ASIS, Rafael de, "La interpretación y la aplicación del derecho", op. cit., p. 233.

²³¹ SAVIGNY, F. Von., Sistema de derecho romano actual, op. cit., p. 150.

²³² GÉNY, Francisco, Método de interpretación y fuentes del derecho privado positivo, 2ª. ed., Madrid, Reus, 1925, p. 28.

Por su parte, Couture asevera que las palabras nacen, viven y mueren; por tanto, su interpretación no es una simple operación de vocabulario, sino la determinación de la relación necesaria y profunda de las palabras con su tiempo. Si conocer el significado de una palabra representa una tarea difícil por la variedad de las acepciones que ésta puede tener, la situación se complica cuando se trata de otorgar significado a un concepto o a una combinación de palabras, de ahí la importancia de que el intérprete realice una adecuada interpretación gramatical del precepto que pretende aplicar.²³³

2.3.2. Lógico: Es el elemento que ayuda al intérprete a desentrañar por medio del razonamiento, el pensamiento real y psicológico del legislador al tiempo de dictar la ley.

Explica Francisco Gény que la lógica trabaja sobre las palabras, que a su vez son expresión de una voluntad inteligente. La necesidad de utilizar el elemento lógico, añade, deriva de que el texto legal no se nos ofrece como una proposición aislada, sino como una parte del todo en su unidad e integridad; además, precisa: "...cuanto más extensas y complejas son las leyes manteniendo su unidad formal, mayor materia encuentra la lógica en qué ejercitarse para la interpretación del texto".²³⁴

Es importante precisar que, no obstante la similitud que algunos autores encuentran de este criterio con el sistemático, se debe tener presente que el objetivo de utilizar el elemento lógico es el de identificar 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 la norma se adapta a las exigencias de la situación planteada ante el órgano jurisdiccional.

²³³ COUTURE, Eduardo J., "Interpretación de las leyes procesales", en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, julio-septiembre 1949, t. XI, número 43, p. 86, citado por LINARES QUINTANA, Segundo V., Reglas para la interpretación constitucional. Según la doctrina y la jurisprudencia, Argentina, Plus Ultra, 1987, p. 29.

²³⁴ GÉNY, Francisco, Método de interpretación y fuentes del derecho privado positivo, op. cit., pp. 275-276.

Esto es así, en el contexto de que el precepto que se interpreta no puede ser analizado en forma aislada, toda vez que pertenece a un conjunto de normas más amplio, consistente en el ordenamiento jurídico de un determinado país. Por ese motivo, su interpretación debe, a su vez, guardar correspondencia con el resto de las normas vigentes de dicho ordenamiento. Este criterio es de uso cotidiano en los tribunales para desentrañar el sentido de una norma.

2.3.3. Histórico: Es el elemento que cumple con la función de conocer el estado del derecho existente sobre una determinada materia, en la época en que la ley ha sido dada.

Para Luis Legaz y Lacambra este criterio consiste en considerar los elementos y trabajos preparatorios en los cuales puede encontrarse un aspecto de la voluntad del legislador, o bien, su esclarecimiento. Dentro de los llamados trabajos preparatorios se encuentran la exposición de motivos, proyectos, discusiones parlamentarias en ambas cámaras e informes que suelen preceder a la norma.²³⁵

Ahora bien, no obstante que estos elementos contribuyen a esclarecer la norma, la doctrina sugiere un uso cauteloso de ellos, puesto que, los trabajos preparatorios nunca pueden prevalecer contra el tenor literal de la ley o contra la conexión lógica del precepto o la oportunidad o la justicia del resultado.²³⁶

La Suprema Corte Mexicana coincide con la doctrina respecto del manejo adecuado del elemento histórico interpretativo.

La Suprema Corte sostiene que la interpretación histórica tradicional consiste en un análisis de los antecedentes legislativos, los cuales reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga y cuál fue el objeto de

²³⁵ LEGAZ Y LACAMBRA, Luis, *Filosofía del derecho*, 3ª. Ed., Barcelona, Bosch, 1972, p. 570.

²³⁶ *Idem.*

tales disposiciones, debido a que regularmente existe una conexión entre la ley vigente y la anterior.²³⁷

La misma Corte sostiene, además, la existencia de la interpretación histórica progresiva, misma que toma en consideración tanto las condiciones y las necesidades que prevalecían al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación.

2.3.4. Sistemático: Es el elemento que permite explicar con claridad la acción ejercida por la ley sobre el sistema general del derecho y el lugar que aquélla ocupa en este sistema.

Gény argumenta en relación a este elemento, aún cuando no lo denomina literalmente con el nombre de sistemático, que el intérprete no debe olvidar que cada disposición legal tiene que ser considerada en su relación con las demás normas, como la parte de un todo. La utilidad de este criterio, añade, en el proceso interpretativo radica en evitar contradicciones entre normas de una misma legislación u ordenamiento. Además, Gény evidencia que en repetidas ocasiones el intérprete se enfrenta con el hecho de que en un solo texto no se encuentra todo el sentido de la disposición que interpreta, situación que lo orillará a recurrir a otros textos con el objeto de lograr, a través de una concordancia entre ambos, un resultado mucho más completo y fecundo que el que hubiese obtenido de la interpretación de las disposiciones consideradas en forma aislada.²³⁸

En suma, Gény identifica la utilidad de este método para la jurisprudencia en dos situaciones: en primer lugar, el hecho de que la interpretación de un código cualquiera requiere de una concordancia continua con los textos de otros códigos y,

²³⁷ Tesis P./J. 61/2000, INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, t. XI, junio 2000, p. 13.

²³⁸ GÉNY, Francisco, Método de interpretación y fuentes del derecho privado positivo, op. cit., p. 150.

en segundo lugar, que gracias a la combinación de disposiciones de distintas leyes, la jurisprudencias ha podido construir teorías más sólidas.

Además, Couture sostiene, citado por J. Ramón Palacios, con relación a este criterio, que lo que se interpreta no es el artículo, ni la institución, ni el código, sino la totalidad del derecho, lo cual significa que el interprete tiene el deber de contemplar armónicamente el precepto discutido bajo todos los puntos de vista y en relación, en primer término, con el conjunto de disposiciones que regulan la institución; después, con el orden jurídico a que pertenece; luego, con la totalidad de las normas del mismo género, para concluir en el sistema general del derecho.²³⁹

Ahora bien, cuando se habla acerca del criterio lógico, debe mencionarse que algunos autores encuentran cierta similitud entre dicho criterio y el sistemático; no obstante, después de conocer cómo define la doctrina al método sistemático, puede afirmarse que ambos criterios cuentan con características muy peculiares que los distinguen.

Esto es así, ya que al elemento lógico le toca buscar, a través del razonamiento, la correspondencia entre la *ratio legis* de la disposición interpretada y los hechos; mientras que el elemento sistemático debe asegurarse de que el sentido de la disposición que se interpreta guarde una relación armónica con el resto de las normas que conforman la legislación y, en general, del orden jurídico al que pertenece, con el objeto de evitar contradicciones entre ellas.

Los criterios interpretativos se presentan en ocasiones como técnicas argumentativas y constituyen especificaciones del criterio sistemático.²⁴⁰

²³⁹ PALACIOS VARGAS, J. Ramón, Instituciones de amparo, op. cit., p. 132.

²⁴⁰ ASIS, Rafael de, "La interpretación y la aplicación del derecho", op. cit. pp. 238-241.

Luego de la sistematización que hiciera Savigny de los cánones interpretativos, ha surgido una pluralidad de éstos. La interpretación y la argumentación jurisdiccional son temas no agotados que aún preocupan a la doctrina contemporánea.

La existencia de una pluralidad de criterios interpretativos constituye la característica esencial de nuestra cultura jurídica actual, donde los cánones interpretativos, según Zagrebelsky, representan sólo un recurso argumentativo para mostrar que la regla extraída del ordenamiento es una regla justificable en el marco de dicho ordenamiento.²⁴¹

De esta forma, a los criterios tradicionales se unen nuevas propuestas para que el intérprete jurisdiccional lleve a cabo su tarea.

La Suprema Corte Mexicana, de forma preponderante en materia constitucional, emplea el criterio causal teleológico, partiendo de la base de que, toda vez que la ley es un acto humano, debe tener una causa final. En ese sentido, Karl Larenz señala que la razón de ser de este criterio obedece a que los fines que el legislador intenta realizar por medio de la ley, son a menudo los fines objetivos del derecho (el aseguramiento de la paz, la justa resolución de los litigios, la protección de bienes jurídicos y un procedimiento jurisdiccional justo, por citar algunos).²⁴²

Así, sólo cuando el intérprete toma en consideración esa intención del legislador, existe la posibilidad de obtener una solución adecuada.

Finalmente, es oportuno asentar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no está obligado a emplear un sistema específico de interpretación sino que válidamente puede utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado par resolver el caso concreto.

²⁴¹ ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, trad. Marina Gascón, 2ª. Ed., Madrid, Editorial trota, 1997, p. 134; en el mismo sentido, ASIS, Rafael de, "La interpretación y la aplicación del derecho", op. cit. pp. 238.

²⁴² LARENZ, Karl, *Metodología de la ciencia del derecho*, op. cit., p. 331.

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

3.1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Origen y desarrollo;
3.2. Composición del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; **3.3. Competencia material del Tribunal y atribuciones de órganos y servidores públicos jurisdiccionales vinculadas con la jurisprudencia;** **3.4. Procesos de creación, suspensión y publicación de la jurisprudencia del Tribunal. Contravención a la institución jurisprudencial.**

3.1. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Origen y desarrollo.

El actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa surgió con el nombre de Tribunal Fiscal de la Federación el 27 de agosto de 1936, con la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, que entró en vigor el 1º. de enero de 1937.

Atendiendo a la fecha de su creación y ubicándonos en nuestro país, con un sistema jurídico en el que la función jurisdiccional sólo podía entenderse como una actividad encargada al Poder Judicial, nos podremos dar cuenta que la validez constitucional de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo no era fácilmente aceptable y, en los hechos, el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no lo contemplaba de modo expreso, en esa época.

Por esas razones, en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal se expresó lo siguiente:

“En cuanto al problema de la validez constitucional de la Ley que cree un Tribunal Administrativo en sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues si bien, como unánimemente se reconoce en la doctrina mexicana, no pueden crearse Tribunales Administrativos independientes en absoluto, esto es, con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad, dado que existe la sujeción ya apuntada, a los Tribunales Federales en vía de amparo, nada se opone, en cambio, a la creación de Tribunales Administrativos que, aunque independientemente de la administración activa, no lo sean del Poder Judicial.”²⁴³

“El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la separación de poderes, supuesto que precisamente para salvaguardarlo surgieron en Francia los Tribunales Administrativos); pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de los que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace. En otras palabras, será un Tribunal Administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida. Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa tendrá intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea, pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.”²⁴⁴

Lo anterior implica que, la necesidad de la propia administración de reducir a la legalidad toda su acción administrativa, pero cuya independencia exigía que la justicia se encontrara fuera del alcance del Poder Judicial, se justificó asegurando la autonomía del naciente órgano jurisdiccional respecto del Poder Judicial, a la luz de la original doctrina francesa sobre justicia delegada del Poder Ejecutivo -con sustento

²⁴³ Cfr. Carrillo Flores, Antonio, Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. Ed., México, 1987, p. 191.

²⁴⁴ Idem., p. 192.

en el Consejo de Estado francés del siglo XIX-, que perfiló la suerte de la justicia denominada: contencioso administrativa.²⁴⁵

Ello generó que, a los diez años de publicada la Ley de Justicia Fiscal, se reformara el texto de la Constitución General de la República, para que al artículo 104 fracción I, se le adicionara un segundo párrafo, que estableció la base para la creación de los tribunales administrativos federales,²⁴⁶ por medio de la cual se estableció que en los juicios donde estuviera interesada la Federación, las leyes podrían establecer recursos ante la Corte en contra de las sentencias de tribunales administrativos, siempre que los mismos estuvieran dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Posteriormente, en el año de 1967, se reforma el texto de ese segundo párrafo de la fracción I del Artículo 104 constitucional y se inserta la base para poder crear en el Distrito Federal un tribunal administrativo,²⁴⁷ mismo que es formalmente creado y entra en funciones en 1971.²⁴⁸

A la fecha, el fundamento constitucional para la existencia del Tribunal se encuentra plenamente definida en la Carta Magna, dentro del apartado relativo a las facultades del Congreso General de la República, en los siguientes términos:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por

²⁴⁵ Nava Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. Ed., México, 1991, p. 62.

²⁴⁶ Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1946.

²⁴⁷ Diario Oficial de la Federación, 25 de octubre de 1967.

²⁴⁸ Chuayffet Chemor, Emilio, Derecho Administrativo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. Ed., México, México, 1981, p. 66.

responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;”²⁴⁹

Además, se define el alcance jurídico de los fallos del Tribunal y su vinculación con el Poder Judicial de la Federación, en el propio texto constitucional, lo cual resulta concordante con la originaria exposición de motivos de la mencionada Ley de Justicia Fiscal, al consagrarse en el artículo 104 fracción I-B de la Constitución Federal que:

“ARTICULO 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: ... I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 ..., sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;”.

De esta manera, es más que evidente, que la justicia administrativa se encuentra constitucionalmente acotada y es susceptible de ser revisada por los Tribunales Colegiados integrantes del Poder Judicial de la Federación, aplicando las reglas de tramitación del amparo indirecto.

Es oportuno mencionar, como elemento ilustrativo, que en el año de 1987 se reformó el artículo 116 de la Constitución General de la República, para que su fracción IV,

²⁴⁹ Diario Oficial de la Federación, 4 de diciembre de 2006.

actual fracción V, sentara la base para la creación de tribunales de lo contencioso administrativo en los Estados.²⁵⁰

Ahora bien, el desarrollo de la estructura orgánica y atribuciones del Tribunal se conformó de la siguiente forma:

El primero de enero de 1937, es de reiterar, entra en vigor la Ley de Justicia Fiscal y con ella comienzan las actividades del entonces Tribunal Fiscal de la Federación.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º. de esta Ley, el Tribunal se integraba con 15 magistrados que podían actuar en Pleno o a través de cinco Salas, las cuales estaban formadas por tres magistrados cada una con jurisdicción en todo el país. El Presidente de la República designaba a los magistrados. Cada año se designaba a cada uno de los magistrados como presidente del Tribunal, quien además era presidente de la Sala de la que formaba parte. La competencia que asignó el Legislador era en materia estrictamente fiscal, conociendo de las controversias que se suscitaban de actos o resoluciones emitidas por autoridades fiscales.

Las funciones el Pleno eran básicamente de administración del Tribunal, pero tenía una atribución importantísima: la de fijar la Jurisprudencia del Tribunal cuando las Salas dictaran resoluciones contradictorias. Lo anterior implica que, la Ley de Justicia Fiscal sustentó, desde su entrada en vigor, un ámbito expreso de Fuente de Derecho, vinculado a la institución jurídica sujeta a estudio, al consagrar en tales términos la operatividad de la Jurisprudencia del Pleno.

En efecto, la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, sobre el particular, literalmente contemplaba:

²⁵⁰ Diario Oficial de la Federación, 17 de marzo de 1987.

“Para la división del trabajo se ha propuesto organizar el Tribunal en Salas, y con el objeto de evitar jurisprudencias contradictorias, se ha establecido que el Pleno podrá intervenir, a instancia de alguno de los magistrados o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para fijar esa jurisprudencia cuando las salas pronuncien fallos divergentes.”²⁵¹

Un año después de haber entrado en vigor, la Ley de Justicia Fiscal fue derogada por el primer Código Fiscal de la Federación en la legislación mexicana, que lo fue el de 1938, el cual conservó la misma competencia para el Tribunal; sin embargo, esa competencia se fue ampliando con el paso del tiempo a través de leyes especiales.

Así, a partir del año de 1942 esa circunstancia se actualiza, con la Ley de Depuración de Créditos en la cual se otorga competencia al Tribunal para conocer de la depuración de créditos a cargo del Gobierno Federal; luego, sucesivamente, también se amplía con diversas leyes especiales para conocer sobre la legalidad de los requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; para exigir fianzas otorgadas a favor del Gobierno Federal; para conocer las controversias que surgían por las resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social; sobre las resoluciones fiscales emitidas por el Departamento del Distrito Federal; respecto a las aportaciones que los patrones están obligados a efectuar para el establecimiento de las Escuelas Artículo 123; de controversias en materia de pensiones militares; de las controversias que surjan por las aportaciones que deben hacer los patrones conforme a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; sobre la interpretación de contratos de obra pública; sobre resoluciones que fincan responsabilidades en contra de funcionarios o empleados de la Federación o del Departamento del Distrito Federal; en materia de multas por infracciones a las leyes federales o del Distrito Federal; y, en materia de

²⁵¹ Cfr. Carrillo Flores, Antonio, op. cit., p. 194.

pensiones civiles con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.²⁵²

En el año de 1946 se crean dos Salas más, por lo que aumenta el número de magistrados a veintiuno, con motivo de la aludida ampliación de competencia del Tribunal.

En el año de 1967 se expide la primera Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en la que se previeron los aspectos orgánicos del propio Tribunal, incrementándose a veintidós magistrados, integrando las siete Salas que ya existían, más el Presidente que no integraría Sala; asimismo se establecían las normas relativas a la competencia que tenían asignada, conservando el Código Fiscal, segundo en la historia legislativa mexicana y antecedente directo del actual, las correspondientes al procedimiento. Se introduce el concepto de organismos fiscales autónomos y se otorga al Tribunal facultades para conocer de los juicios de lesividad.

A la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1967, la sustituye una nueva Ley que se expide con el mismo nombre en el año de 1978²⁵³ y en la que se prevé la Regionalización del Tribunal, ante la exigencia nacional de equilibrar el desarrollo de todas las regiones del país y acercar la justicia fiscal lo más posible a los contribuyentes de toda la República.

Se crean, así pues, las Salas Regionales y la Sala Superior, precisándose la competencia de ambas, cuya diferencia era fundamentalmente respecto a la cuantía del asunto y, asimismo, se prevé el recurso de revisión, con el que se otorga a la Sala Superior facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

²⁵² Carrillo Flores, Antonio, op. cit., p. 212.

²⁵³ Diario Oficial de la Federación, 2 de febrero de 1978.

La Sala Superior se creó con residencia en el Distrito Federal y estuvo integrada por nueve magistrados especialmente nombrados para ese efecto, destacando entre los asuntos de su competencia: el fijar la jurisprudencia del tribunal y, cabe precisar, por primera vez ejecutar acciones de órgano superior de revisión, al resolver los recursos de revisión y queja promovidos en contra de las resoluciones de las Salas Regionales, así como las administrativas; señalar la sede de dichas Salas, además el fijar y cambiar la adscripción de los magistrados que las integran.

Por otro lado, se crearon 16 Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una de ellas y distribuidas en once regiones en que se distribuyó todo el territorio nacional, con la jurisdiccional territorial señalada en el artículo 21 de la citada Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

En 1983 se expidió un nuevo Código Fiscal, conservando básicamente las normas procesales en los mismos términos. Posteriormente se incluyen en este ordenamiento las disposiciones relativas a la queja, para lograr el adecuado cumplimiento de las sentencias.

En el año de 1988 se modifica el Código Fiscal y la Ley Orgánica del Tribunal, con el objeto de promover la simplificación administrativa, y se suprime la competencia que hasta ese entonces otorgaba la Ley para que la Sala Superior revisara las resoluciones de las Salas Regionales a través de la interposición del recurso de revisión.

En años posteriores diversas leyes otorgan mayor competencia al Tribunal. En materia de comercio exterior, para conocer en juicio de las resoluciones recaídas respecto al recurso de revocación previsto en la Ley de la materia, así como de las resoluciones recaídas al recurso de revisión que contempla la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En 1995 se publicó una nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación,²⁵⁴ misma que entró en vigor el primero de enero de 1996, conservando su competencia, pero modificando la integración de la Sala Superior de nueve magistrados a 11, así como su forma de operación a través de Pleno y Secciones. Estas últimas conforme a la Ley son dos y se integran cada una con cinco magistrados en tanto que el magistrado restante funge como Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación.

El 31 de diciembre del año 2000 el Congreso de la Unión aprueba reformas en materias trascendentales para el Tribunal, como son: en primer lugar el cambio de nombre de la Ley Orgánica y del nombre de la Institución, por el de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reflejando con ello la competencia que a través de los, para entonces, casi 70 años de existencia se le ha ido otorgando, así como la que adicionalmente el propio Decreto de reformas le otorga señalando competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resolvían un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo se otorgan facultades al Pleno para determinar las regiones y el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de las Salas Regionales; y finalmente para modificar el número de votos que se requieren para la formación de precedentes.

La composición del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como su competencia material y las atribuciones de órganos y servidores públicos, vinculadas con la jurisprudencia, serán materia específica de uno de los capítulos posteriores de esta tesis.

Es importante asentar, por otra parte, para enfocar adecuadamente el estudio de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa, cuáles son los

²⁵⁴Diario Oficial de la Federación, 15 de diciembre de 1995.

principios rectores del juicio de nulidad, seguido ante el mismo Tribunal, para con ello tener una perspectiva objetiva del funcionamiento de este órgano de justicia contencioso administrativa, sobre el particular.

Esos principios son los siguientes: a) Principio de instancia de parte; b) Principio de agravio personal y directo; c) Principio de definitividad; y, d) Principio de relatividad de las sentencias.

a) Principio de instancia de parte: De acuerdo a este principio, tenemos que el juicio debe ser promovido siempre por la parte afectada con la resolución que se impugna ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En ese orden de ideas, el artículo 14 de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ²⁵⁵ establece como requisito de la demanda el indicar el nombre y domicilio del demandante, en tanto que el artículo 5º. de ese mismo ordenamiento legal dispone que ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no procede la gestión de negocios y quien promueva en nombre de otro debe acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

b) Principio de agravio personal y directo. Este principio significa que el juicio debe ser promovido por la persona que resulte afectada o agraviada con una resolución de las autoridades administrativas. En el juicio contencioso administrativo no se admite el interés simple para impugnar un acto administrativo sino que el interés debe ser legítimo.

Así pues, además de lo dispuesto por el artículo 5º. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo antes aludido, es factible advertir que el artículo 14 del mismo ordenamiento legal, establece en las fracciones II y VI, la

²⁵⁵ Diario Oficial de la Federación el 1º. de diciembre de 2005.

obligación de señalar en la demanda la resolución que se impugna y, en el caso de que se controvierta un decreto, acto o resolución de carácter general, deberá precisarse la fecha de su publicación; también, de modo expreso deberán señalarse los conceptos de impugnación que se causan al demandante con aquella. El imperativo de satisfacer esos requisitos es de tal importancia que, su omisión, como se establece en el mismo dispositivo, trae aparejada la declaratoria inmediata de desechamiento de la demanda por improcedente, a cargo del Magistrado instructor.

c) Principio de definitividad. El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece, en su primer párrafo, que dicho Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que el propio precepto enumera, disponiendo en el penúltimo párrafo, que se consideran definitivas aquellas resoluciones que no admitan recurso administrativo en contra o cuando la interposición del mismo es optativa.

d) Principio de relatividad de las sentencias. Este principio se encuentra consagrado en los artículos 50, 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y consiste en que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se referirán al acto impugnado en el juicio, reconociendo su validez o declarando su nulidad e inclusive, el penúltimo párrafo del artículo 50 de la misma Ley, consagra que no se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

Existe un tratamiento específico, cabe destacar, para las demandas en que se impugne la resolución recaída a un recurso administrativo, previsto en los dos últimos párrafos del artículo 1º. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para cuyos casos establecen que se entenderá que se impugna también la resolución original en la parte que no satisface el interés del demandante, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso. Todo

lo cual deberá ser resuelto, en forma sistemática e integral, en la sentencia del juicio de nulidad.

3.2. Composición del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La estructura orgánica del actual Tribunal se encuentra sustentada en las disposiciones que establece, sobre el particular, la vigente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.²⁵⁶

Los aspectos esenciales de la naturaleza del Tribunal son determinados en el artículo 1º. de esa Ley al establecer:

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece.

Ahora bien, la forma de integración del Tribunal encuentra sustento en los numerales 2, 12, 17, 27 de la Ley Orgánica, mismos que al examinarlos de manera sistemática proyectan la perspectiva completa de su composición, lo que puede expresarse en los siguientes términos:

El Tribunal se integra por una Sala Superior y por las Salas Regionales. La Sala Superior se compondrá de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal.

²⁵⁶ Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de 1995; con reformas publicadas el 31 de diciembre de 2000.

La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones. El Pleno se compondrá de los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de 7 de sus miembros para que pueda sesionar.

Las Secciones de la Sala Superior se integrarán con cinco magistrados de entre los cuales elegirán a sus Presidentes. Bastará la presencia de cuatro de sus integrantes para que pueda sesionar la Sección.

El Presidente del Tribunal no integrará Sección.

El Tribunal tendrá Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala será indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

Por otra parte, el procedimiento para nombrar a los magistrados del Tribunal, requisitos que éstos deben satisfacer y el lapso de su función pública, se encuentran contemplados en los artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica de mérito; a saber:

El Presidente de la República, con la aprobación del Senado, nombrará a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para integrar la Sala Superior o las Salas Regionales. En los recesos de la Cámara de Senadores, los nombramientos que haga el Presidente de la República se someterán a la aprobación de la Comisión Permanente.

Para ser magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere ser mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles políticos, ser mayor de 35 años, de notoria buena conducta, licenciado en derecho con título registrado expedido cuando menos 10 años antes de dicha fecha y con 7 años de práctica en materia fiscal. Es causa de retiro forzoso de un magistrado, padecer incapacidad física o mental para

desempeñar el cargo y en el caso de los magistrados de las Salas Regionales, cumplir 70 años.

Los magistrados del Tribunal durarán seis años en el primer ejercicio de su encargo, los que se contarán a partir de la fecha de su designación. Al término del citado período: a) Los magistrados de la Sala Superior, podrán ser ratificados, por única vez, por un periodo de nueve años; b) Los magistrados de las Salas Regionales podrán ser ratificados por un segundo periodo de seis años. Al final de este periodo, si fueren ratificados nuevamente, serán inamovibles.

Los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa únicamente podrán ser privados de sus puestos en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los magistrados y los jueces inamovibles del Poder Judicial de la Federación.

La designación y período de encargo de los Presidentes del Tribunal, Secciones y Salas Regionales se encuentran contemplados en los numerales 21, 23, 24 y 34 de la Ley Orgánica en cita, de la siguiente manera:

El Presidente del Tribunal será designado en la primera sesión que en el año tenga el Pleno de la Sala Superior, durará en su cargo dos años y no podrá ser reelecto en forma inmediata. En el caso de faltas temporales el Presidente del Tribunal será suplido alternativamente, cada treinta días naturales, por los Presidentes de las Secciones de la Sala Superior siguiendo el orden alfabético. Si la falta es definitiva, el Pleno designará nuevo Presidente para concluir el período.

Los Presidentes de las Secciones de la Sala Superior serán designados en la primera sesión que en el año tenga la Sección respectiva, la cual será privada. Durarán en su cargo un año y no podrán ser reelectos en forma inmediata. En el caso de faltas temporales de dichos Presidentes, serán suplidos por los magistrados

de la Sección en orden alfabético. Si la falta es definitiva, la Sección designará nuevo Presidente para concluir el período, pudiendo ser reelecto en el siguiente período.

Los Presidentes de las Salas Regionales serán designados en la primera sesión que en el año tenga la Sala respectiva, durarán en su cargo un año y no podrán ser reelectos en forma inmediata. En el caso de faltas temporales, los Presidentes serán suplidos por los magistrados de la Sala en orden alfabético. Si la falta es definitiva, la Sala designará nuevo Presidente para concluir el período, pudiendo ser reelecto en el siguiente período.

Ahora bien, la manera de sesionar y de emitir sus resoluciones por parte del Pleno, Secciones y Salas Regionales se encuentran contempladas en los artículos 13, 15, 18, 19, 30 y 33 de la misma Ley Orgánica, en los siguientes términos:

Las sesiones del Pleno serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones del Pleno serán privadas. Las resoluciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, se cambiará de ponente.

Las sesiones de las Secciones de la Sala Superior serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones de las Secciones de la Sala Superior serán privadas. Las resoluciones de las Secciones de la Sala Superior se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se diferirá para la siguiente sesión. Cuando no se apruebe un proyecto por dos veces, cambiará de Sección.

Las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar de conformidad con las leyes, serán públicas. Cuando se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar de conformidad con las leyes, serán privadas. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de esta Ley con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales se encargarán de la instrucción y para resolver bastará mayoría de votos.

Por otro lado, el resto de la estructura del Tribunal, requisitos del personal que integran las unidades jurisdiccionales de apoyo y su distribución en el territorio nacional se consagra en los dispositivos 8, 9, 28 y 29 de la Ley Orgánica, del siguiente modo:

El Tribunal tendrá un Secretario General de Acuerdos, un Secretario Adjunto de Acuerdos para cada Sección de la Sala Superior, un Oficial Mayor, un Contralor, los secretarios, actuarios, y peritos necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal, así como los empleados que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los secretarios y los actuarios deberán ser mexicanos, mayores de veinticinco años, licenciados en derecho, con dos años de práctica en materia fiscal, con título debidamente registrado y de reconocida buena conducta, y por razón de las actividades a ellos encomendadas, se considerarán como personal de confianza.

Los peritos deberán tener título, debidamente registrado, en la ciencia o arte a que pertenezca la cuestión sobre la que debe rendirse el peritaje o proporcionarse la asesoría, si la profesión o el arte estuvieran legalmente reglamentados y si no lo

estuvieren, deberán ser personas versadas en la materia, aun cuando no tengan título.

El territorio nacional se dividirá en las regiones con los límites territoriales que determine la Sala Superior, conforme a las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, mediante acuerdos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

En cada una de las regiones habrá el número de Salas que mediante acuerdo señale el Pleno de la Sala Superior, en donde se establecerá su sede, su circunscripción territorial, lo relativo a la distribución de expedientes y la fecha de inicio de funciones.

En cuanto a impedimentos para el ejercicio de la función jurisdiccional, el artículo 10 de la misma Ley Orgánica consagra:

Los magistrados, los secretarios y los actuarios estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo de la Federación, Estados, Distrito Federal, Municipios, organismos descentralizados, empresas de participación estatal o de algún particular, excepto los cargos o empleos de carácter docente y los honoríficos. También estarán impedidos para ejercer su profesión, salvo en causa propia.

Finalmente, por cuanto al Reglamento Interior del Tribunal, es oportuno destacar la esquemática integración que del mismo establece el artículo 8 de ese ordenamiento; a saber: El Tribunal contará con los siguientes órganos, unidades y servidores públicos:

I. ÓRGANOS JURISDICCIONALES: Sala Superior, Secciones de la Sala Superior, Presidencia del Tribunal, Salas Regionales y Presidencia de la Sala Regional.

II. SERVIDORES PÚBLICOS JURISDICCIONALES: Magistrados de Sala Superior, Magistrados de Sala, Secretario General de Acuerdos, Secretarios Adjuntos de Acuerdos, Secretarios de Acuerdos de Sala Superior, Secretarios de Acuerdos de Sala Regional, Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, Coordinador de Secretarios de Acuerdos Auxiliares, Secretarios de Acuerdos Auxiliares, Coordinadores de Actuarios y Actuarios.

III. UNIDADES DE APOYO ESPECIALIZADO: Coordinación General de Apoyo Especializado, Dirección General de Planeación y Normatividad, Dirección General de Comunicación Social, Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa, Dirección General de Publicaciones, Dirección General de Informática y Delegaciones de Informática.

IV. UNIDAD DE APOYO JURÍDICO: Dirección General de Asuntos Jurídicos.

V. UNIDADES DE APOYO ADMINISTRATIVO: Oficialía Mayor, Dirección General de Recursos Humanos, Dirección General de Programación y Presupuesto, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, Delegaciones Administrativas de Salas Regionales, Oficialía de Partes y Archivo.

VI. ÓRGANO INTERNO DE CONTROL: Contralor Interno, Dirección de Auditoría, Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidades, así como Dirección de Evaluación y Control.

VII. Los mencionados órganos, unidades y servidores públicos, considerados en los rubros anteriores, para el desempeño de sus funciones, contarán con personal secretarial, administrativo auxiliar, archivistas y el que sea necesario y se encuentre previsto en el presupuesto.

VIII. El Tribunal contará con los siguientes Comités:

1. Comité de la Información y la Unidad de Enlace, a que se refiere el Reglamento de la Ley Federal de la Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
2. Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y Subcomité de Revisión de Bases, a que se refiere la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Servicios del Sector Público y su Reglamento.
3. Comité de Bienes Muebles, a que se refiere en la Ley de Bienes Nacionales.

Ahora bien, la adscripción de los servidores públicos y unidades, acorde con lo que establece el artículo 9 del Reglamento Interior en comento, se estructura de la siguiente manera:

* Al Presidente quedan adscritos: el Coordinador General de Apoyo Especializado; el Secretario General de Acuerdos; el Director General de Asuntos Jurídicos; el Oficial Mayor; el Contralor Interno y el Coordinador de Secretarios de Acuerdos Auxiliares;

* Al Secretario General de Acuerdos, quedan adscritos: los Secretarios Adjuntos de Acuerdos; el Coordinador Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, el personal parlamentario, así como la Oficialía de Partes; Actuaría y Archivo correspondientes a la Sala Superior;

* Al Coordinador General de Apoyo Especializado quedan adscritos: los Directores Generales de Planeación y Normatividad; de Comunicación Social; de Publicaciones; de Informática y el Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa;

* Al Oficial Mayor quedan adscritos: los Directores Generales de Recursos Humanos; de Programación y Presupuesto; de Recursos Materiales y Servicios Generales y las

Delegaciones Administrativas de las Salas Regionales; estas últimas normativamente, en los términos de los artículos 10 y 12 del mismo Reglamento;

* Al Contralor Interno quedan adscritos: los Directores de Auditoría; de Quejas, Denuncias y Responsabilidades y, de Evaluación y Control;

* La adscripción de los servidores públicos de las Salas Regionales, será la que señalan los artículos 10 y 12 del Reglamento.

* Al Coordinador de Secretarios de Acuerdos Auxiliares, quedan adscritos los Secretarios de Acuerdos Auxiliares.

* Al Director General de Informática, quedan adscritos los Delegados de Informática, en los términos de los artículos 10 y 12 del Reglamento.

* La adscripción de los servidores públicos de las Salas Regionales será la que se señala en los artículos 10 a 12 del Reglamento multialudido.

En cuanto a la distribución de las Salas Regionales del Tribunal, según lo contempla el artículo 23 del mismo Reglamento, el territorio nacional se divide en las regiones con los límites territoriales siguientes:

I. Noroeste I, que comprende el Estado de Baja California;

II. Noroeste II, que comprende el Estado de Sonora;

III. Noroeste III, que comprende los Estados de Baja California Sur y Sinaloa;

IV. Norte Centro I, que comprende el Estado de Chihuahua;

- V. Norte Centro II, que comprende los Estados de Durango y Coahuila;
- VI. Noreste, que comprende el Estado de Nuevo León y los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa del Estado de Tamaulipas;
- VII. Occidente, que comprende los Estados de Colima, Jalisco y Nayarit;
- VIII. Centro I, que comprende los Estados de Zacatecas y Aguascalientes;
- IX. Centro II, que comprende los Estados de San Luis Potosí y Querétaro;
- X. Centro III, que comprende el Estado de Guanajuato;
- XI. Hidalgo-México, que comprende los Estados de Hidalgo y de México;
- XII. Oriente, que comprende los Estados de Tlaxcala y Puebla;
- XIII. Golfo, que comprende el Estado de Veracruz;
- XIV. Pacífico, que comprende el Estado de Guerrero;
- XV. Sureste, que comprende el Estado de Oaxaca;
- XVI. Peninsular, que comprende los Estados de Yucatán y Campeche;
- XVII. Metropolitanas, que comprenden el Distrito Federal y el Estado de Morelos;

XVIII. Golfo Norte, que comprende el Estado de Tamaulipas, con excepción de los municipios de Nuevo Laredo, Guerrero, Mier, Miguel Alemán, Ciudad Camargo, Díaz Ordaz y Reynosa, del propio Estado;

XIX. Chiapas-Tabasco, que comprende los Estados de Chiapas y Tabasco;

XX. Caribe, que comprende el Estado de Quintana Roo.

XXI. Pacífico-Centro, que comprende el Estado de Michoacán.

Es importante destacar que, en las regiones señaladas, la sede, denominación y el número de Salas Regionales, atento a lo dispuesto en el artículo 24 del mismo ordenamiento, serán las siguientes:

I. Región del Noroeste I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste I, con sede en la Ciudad de Tijuana, Estado de Baja California;

II. Región del Noroeste II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste II con sede en Ciudad Obregón, Estado de Sonora;

III. Región del Noroeste III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Estado de Sinaloa;

IV. Región del Norte-Centro I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Norte-Centro I, con sede en la Ciudad de Chihuahua, Estado de Chihuahua;

V. Región del Norte-Centro II: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Norte-Centro II, Segunda Sala Regional del Norte-Centro II y Tercera

Sala Regional del Norte-Centro II, todas con sede en la Ciudad de Torreón, Estado de Coahuila;

VI. Región del Noreste: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Noreste y Segunda Sala Regional del Noreste, ambas con sede en la Ciudad de Monterrey, Estado de Nuevo León;

VII. Región de Occidente: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional de Occidente, Segunda Sala Regional del Occidente y Tercera Sala Regional del Occidente, todas con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco;

VIII. Región del Centro I: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro I, con sede en la Ciudad de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes;

IX. Región del Centro II: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro II, con sede en la Ciudad de Querétaro, Estado de Querétaro;

X. Región del Centro III: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Centro III, con sede en la Ciudad de Celaya, Estado de Guanajuato;

XI. Región Hidalgo-México: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional Hidalgo-México, Segunda Sala Regional Hidalgo-México y Tercera Sala Regional Hidalgo-México, con sede en Tlalnepantla, Estado de México;

XII. Región de Oriente: Tres Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional de Oriente, Segunda Sala Regional de Oriente y Tercera Sala Regional de Oriente, todas con sede en la Ciudad de Puebla, Estado de Puebla;

XIII. Región del Golfo: Dos Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional del Golfo y Segunda Sala Regional del Golfo, ambas con sede en la Ciudad de Jalapa, Estado de Veracruz;

XIV. Región del Pacífico: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Pacífico, con sede en la Ciudad de Acapulco, Estado de Guerrero;

XV. Región del Sureste: Una Sala que se denominará: Sala Regional del Sureste, con sede en la Ciudad de Oaxaca, Estado de Oaxaca;

XVI. Región Peninsular: Una Sala, que se denominará: Sala Regional Peninsular, con sede en la Ciudad de Mérida, Estado de Yucatán;

XVII. Región Metropolitana: Once Salas, que se denominarán: Primera Sala Regional Metropolitana, Segunda Sala Regional Metropolitana, Tercera Sala Regional Metropolitana, Cuarta Sala Regional Metropolitana, Quinta Sala Regional Metropolitana, Sexta Sala Regional Metropolitana, Séptima Sala Regional Metropolitana, Octava Sala Regional Metropolitana, Novena Sala Regional Metropolitana, Décima Sala Regional Metropolitana y Décimo Primera Sala Regional Metropolitana, todas con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal;

XVIII. Región del Golfo Norte: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Golfo-Norte, con sede en Ciudad Victoria, Estado de Tamaulipas;

XIX. Región Chiapas-Tabasco: Una Sala, que se denominará: Sala Regional Chiapas-Tabasco, con sede en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Estado de Chiapas;

XX. Región del Caribe: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Caribe, con sede en la ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo.

XXI. Región del Pacífico-Centro: Una Sala, que se denominará: Sala Regional del Pacífico-Centro, con sede en la ciudad de Morelia, Estado de Michoacán.

En las Salas Regionales donde existan dos o más municipios conurbados al domicilio de la misma, éstos se considerarán formando parte de la sede jurisdiccional de la Sala, previo acuerdo del Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación, según lo establece el artículo 25 del Reglamento. (**VER ANEXO NÚMERO I**).

Es trascendente asentar, en este apartado que, a la fecha se encuentra en trámite el proceso legislativo para la promulgación de una nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que vendría a abrogar a la actual,²⁵⁷ destacándose como elementos centrales de la ley en gestación los siguientes:

1. Aumento en la competencia material del Tribunal.- Se establece expresamente la competencia materia del Tribunal para conocer de los juicios que versen sobre:

- a) Responsabilidad Patrimonial del Estado
- b) Tratados o Acuerdos Internacionales y;
- c) Como una gran innovación, respecto de los actos administrativos, procedimientos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, los juicios que se promuevan, el Tribunal conocerá cuando estos sean autoaplicativos o cuando el interesado promueva con motivo de su primer acto de aplicación.

2. Creación de la Junta de Gobierno y Administración.- Se crea un nuevo órgano denominado Junta de Gobierno y Administración, integrado por 2 magistrados de la Sala Superior, 2 de las Salas Regionales y el Presidente del Tribunal, quien lo será también de la Junta, la cual tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina

²⁵⁷ En sesión ordinaria del miércoles 28 de marzo de 2007, la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión aprobó, CON MODIFICACIONES, dictamen con proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (245 votos en pro, 79 en contra y 4 abstenciones); por tal motivo, se devuelve el proyecto al Senado para los efectos del inciso e) del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

y carrera jurisdiccional, y contará con autonomía técnica y de gestión para el adecuado cumplimiento de sus funciones, similar al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación.

3. Modificación en la integración de la Sala Superior.- Como consecuencia de lo anterior, se crean 2 magistraturas de Sala Superior, por lo que ésta se compondrá ahora de 13 magistrados, de los cuales 11 ejercerán funciones jurisdiccionales y 2 formarán parte de la Junta de Gobierno y Administración.

4. Creación de 5 Magistrados Supernumerarios de Sala Regional.- Se encargarán principalmente de cubrir las faltas de los magistrados de Sala Regional y de sustituir a los 2 magistrados de Sala Regional que se integren a la Junta de Gobierno y Administración durante su encargo.

5. Incremento en la duración del cargo de Magistrados.- Se aumenta la duración del nombramiento de los Magistrados de Sala Superior a 15 años improrrogables; también se aumenta la duración del nombramiento de los magistrados de Sala Regional a 10 años y ya no se prevé su inamovilidad. Tales incrementos contribuyen a la continuidad en la formulación y aplicación de los criterios jurisdiccionales.

6. Creación de un sistema profesional de carrera jurisdiccional.- En él se establecen las reglas de ingreso, promoción, permanencia y retiro del personal jurisdiccional, de manera que se procure la excelencia por medio de concursos y evaluaciones periódicas, con base en los principios de eficiencia, capacidad y experiencia, similar a la existente en el Poder Judicial de la Federación.

7. Creación de Salas Regionales especializadas.- Se abre la posibilidad de crear Salas especializadas por materia, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento Interior del Tribunal.

8. Domicilio Fiscal del demandante como base de la competencia territorial de las Salas Regionales del Tribunal.- Con esta modificación se evitará que los asuntos se concentren en las Salas Regionales Metropolitanas que tienen jurisdicción en el Distrito Federal, fomentándose la descentralización y regionalización del Tribunal, acercándose la justicia al contribuyente.

9. Creación de un Boletín Procesal para la notificación de las resoluciones y acuerdos.- Con esta modificación se resolvería un importante problema administrativo para el Tribunal, como son las notificaciones, debido al número de juicios que en él se tramitan.

En los nueve Artículos Transitorios que forman parte de la Minuta materia de este Dictamen, se prevé la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; se abroga de manera expresa la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995.

Se prevé que el proceso para el nombramiento por el Presidente de la República, con la respectiva aprobación del Senado o, en su caso, de la Comisión Permanente, del Congreso de la Unión, de los 2 magistrados de la Sala Superior y de los 5 magistrados supernumerarios de la Sala Regional, deberá iniciarse en cuanto entre en vigor la presente Ley; que realizados los nombramientos antes mencionados, el Pleno de la Sala Superior deberá elegir por insaculación a los Magistrados de la Sala Superior que se incorporarán a la Junta de Gobierno y Administración en su primera integración, adscribir a los Magistrados de Sala Regional que formarán parte de la misma y a los Magistrados Supernumerarios que los suplirán temporalmente, previendo que por esta única ocasión, se elegirá a un magistrado de Sala Superior y a un magistrado de Sala Regional que durarán 3 años en su cargo en la Junta de

Gobierno y Administración, para permitir el escalonamiento de los periodos subsecuentes.

Se prevé la aplicación del Reglamento Interior del Tribunal en vigor hasta que el Pleno expida uno nuevo; se determina la continuidad de los magistrados y de los servidores públicos que venían ejerciendo su cargo, para que continúen en él hasta que los nuevos órganos administrativos decidan lo conducente o se concluya el periodo para el que fueron designados, según el caso; se prevé que las personas que hayan concluido el plazo para el que fueron nombrados como magistrados del Tribunal y que se encuentre en trámite su propuesta de ratificación conforme la Ley que se abroga, podrán ser consideradas por el Presidente de la República para ser nombradas como magistrados del Tribunal, en términos de la presente Ley, y se dispone que los magistrados que conforme a la Ley que se abroga hayan obtenido la inamovilidad, continuarán en el ejercicio de sus encargos, atento a lo establecido en esta Ley.

Es importante puntualizar que, los avances cualitativos que el proyecto de ley de mérito contiene, trae repercusiones importantes para la creación de la jurisprudencia, puesto que, como destacó en los apartados que subrayé, existirá mayor permanencia de magistrados por su período continuo de actividad jurisdiccional regular, lo que redundará en una continuidad más definida de sus criterios jurisprudenciales, sin que raye en la inamovilidad preexistente; además, se introduce, aunque sólo a nivel de Salas Regionales la especialización de la mismas. De modo tal que, aunque debe calificarse como valioso el avance, el mismo es insuficiente para los efectos de mejorar la calidad de la jurisprudencia, ya que, aún en la ley en gestación no se ha podido visualizar que es impostergable la especialización de las Secciones de la Sala Superior, una que sería de competencia fiscal y otra administrativa “strictu sensu”, lo que significaría un avance sustantivo desde la óptica de este trabajo, como se sostiene, en capítulo posterior.

3.3. Competencia material del Tribunal y atribuciones de órganos y servidores públicos jurisdiccionales vinculadas con la jurisprudencia.

3.3.1. De la competencia material del Tribunal.

En atención a la especial importancia del tema a destacar, me permito transcribir a continuación, en su integridad, el texto vigente del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal, fruto de la evolución que por décadas ha venido enriqueciendo la esfera competencial de este órgano de justicia contencioso-administrativa en nuestro país; a saber:

“Artículo 11. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII. Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII. Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.

X. Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

XII. Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Asimismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.”

Es de medular importancia conocer la competencia real del Tribunal, específicamente en la materia fiscal, atento al perfil del presente trabajo, toda vez que, sobre asuntos vinculados con esa esfera competencial se crea, a cargo de los órganos jurisdiccionales idóneos del Tribunal, todo el quehacer jurisprudencial que

afecta de manera directa y cotidiana, en el ámbito federal, al contribuyente en México.

3.3.2. Atribuciones de órganos y servidores públicos jurisdiccionales vinculadas con la jurisprudencia.

En la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se precisan con toda claridad las atribuciones de los órganos jurisdiccionales del Tribunal en relación con la creación y suspensión de la jurisprudencia, así como de los funcionarios investidos de aquéllas para dar dinamismo al proceso de integración y publicidad de las tesis y jurisprudencias.

En efecto, los artículos 14 y 16 de la Ley Orgánica otorgan atribución expresa al Pleno de la Sala Superior del Tribunal para que, cuando se apruebe un precedente o se fije jurisprudencia por el mismo Pleno, se elaborare la tesis y el rubro correspondiente para su publicación. Además de que, también el Pleno es competente para suspender la jurisprudencia del Tribunal conforme a la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y dar a conocer esa suspensión.

En cuanto a las Secciones de la Sala Superior, las fracciones IV y V del artículo 20 de la Ley Orgánica otorgan atribuciones a éstas para fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como ordenar su publicación. También, están investidas de atribuciones para aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección, así como ordenar su publicación.

Ahora bien, es importante destacar las atribuciones expresas que la Ley Orgánica hace descansar en funcionarios jurisdiccionales específicos, que generan para éstos

tanto una facultad como un deber institucional sobre lo cual deben informar con toda oportunidad.

Así se tiene que, las fracciones XXIV y XXV del artículo 26 de la Ley Orgánica dispone que son atribuciones del Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

- * Rendir anualmente ante el Pleno de la Sala Superior un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias establecidas por el Pleno y las Secciones de la Sala Superior, y

- * Supervisar la publicación de las jurisprudencias, tesis y precedentes del Tribunal.

En tanto que, la fracción VI del artículo 35 de la Ley Orgánica establece que los Presidentes de las Salas Regionales, tendrán que proporcionar oportunamente al Presidente del Tribunal los informes sobre el funcionamiento de la Sala y enviar las tesis dictadas por ella.

Aquí es oportuno destacar que las atribuciones genéricas enunciadas en la Ley Orgánica, en los términos expuestos, adquieren connotación de facultades operativas directas a órganos y funcionarios jurisdiccionales específicos, acorde con la normativa que despliega el vigente Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En esa virtud, las fracciones IX y X del artículo 17 del Reglamento disponen que las sesiones públicas del Pleno y de las Secciones, se desarrollarán conforme al siguiente procedimiento:

- * El Presidente de que se trate, someterá a aprobación del Pleno o de las Secciones, el texto de las tesis o precedentes que proponga el ponente o bien le solicitará por sí

o a propuesta del ponente o de otro Magistrado, que se formulen los que se consideren necesarios. Las tesis también podrán someterse para su aprobación en sesión privada; en todo caso, quedan sujetas a las correcciones de redacción y estilo que se requieran. Al Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, le corresponde asistir al Pleno y de las Secciones, con la información sobre las tesis, precedentes y jurisprudencias que deban ser reiteradas, o en su caso aplicadas, al resolver incidentes, quejas o juicios de los cuales se den cuenta en las sesiones correspondientes; y

* Cuando se acuerde la publicación de un voto particular, se realizará junto con la tesis o el precedente del asunto aprobado.

Ahora bien, por cuanto concierne al Presidente del Tribunal, el artículo 19 del Reglamento, establece -en adición de las atribuciones que le confiere el artículo 26 de la Ley y las demás que disponen las leyes y el Reglamento-, que le corresponde:

a) Acordar con el Coordinador General de Apoyo Especializado, Secretario General de Acuerdos, Director General de Asuntos Jurídicos, Oficial Mayor, Contralor Interno y el Coordinador de Secretarios de Acuerdos Auxiliares, los asuntos de su competencia; e

b) Informar periódicamente al Pleno el desempeño de las áreas citadas en el inciso anterior.

El artículo 21 del Reglamento señala que en la primera sesión del año, el Pleno integrará con Magistrados de la Sala Superior diversas comisiones, determinando las funciones a su cargo, destacando en lo conducente, en su fracción V, la Comisión de Asuntos Editoriales y Criterios Jurisprudenciales.

Los Magistrados Instructores tienen una muy particular ingerencia en la operatividad de la jurisprudencia del Tribunal, acorde con lo que dispone el artículo 29 del Reglamento -en adición a las atribuciones que les confiere el artículo 36 de la Ley-, pues a ellos les corresponde, acorde con lo que se establece en sus fracciones VIII, IX y X :

- * Denunciar ante el Presidente la contradicción de sentencias;
- * Proponer la suspensión de una jurisprudencia del Tribunal; y
- * Rendir el informe que le solicite el Presidente cuando el Magistrado haya votado a favor de una sentencia que contravenga la jurisprudencia del Tribunal.

Por su parte, al Secretario General de Acuerdos -sin perjuicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley y demás disposiciones aplicables-, al tenor de lo que dispone el artículo 30 del Reglamento le corresponde:

Recibir, turnar, tramitar y llevar el seguimiento de los juicios, incidentes, conflictos de competencia entre las Salas Regionales, contradicciones de sentencias y de tesis, impedimentos, excusas, recusaciones, contravención de jurisprudencia, excitativas de justicia, quejas, juicios de amparo y recurso de revisión.

Para cumplimiento de sus atribuciones, la Secretaría General de Acuerdos, contará con el apoyo de los Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones de la Sala Superior, Secretarios de Acuerdos, el Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, así como la Oficialía de Partes, Actuaría y Archivo de la Sala Superior.

Además, al Secretario de Acuerdos de Sala Superior,

-sin perjuicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley y demás disposiciones aplicables-, atento a lo que dispone el artículo 31 del Reglamento, le corresponde:

Elaborar todos los proyectos de resolución, textos de tesis, engroses y demás documentos que le encomiende el Magistrado al que estén adscritos, en relación a los asuntos de la ponencia.

Por otro lado, al Secretario de Acuerdos de Sala Regional -sin perjuicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley y demás disposiciones aplicables-, conforme al artículo 32 del Reglamento, le corresponde:

Elaborar los acuerdos, proyectos de resolución, engroses, tesis, autos y oficios que requiera la instrucción de los juicios a su cargo.

Ahora bien, por la particular importancia del contenido del artículo 33 del Reglamento, me permito realizar a continuación su transcripción literal, toda vez que en dicho numeral se sustentan las facultades específicas, más relevantes desde la vertiente operativa, del dinamismo en la integración de la jurisprudencia del Tribunal, haciendo descansar esa encomienda en el Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis; a saber:

“Artículo 33.- Al Secretario Operativo de Compilación y Sistematización de Tesis, sin perjuicio de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley y demás disposiciones aplicables, le corresponde:

I. En relación con las tesis aprobadas por el Pleno y las Secciones de la Sala Superior:

1. Verificar, en el caso de las jurisprudencias, la existencia de cuando menos, tres precedentes publicados en el mismo sentido, no interrumpido por otro en contrario, debidamente aprobados por el Pleno, y de cinco precedentes publicados no interrumpidos por otro en contrario, aprobados por alguna de las Secciones de la Sala Superior;

2. Revisar que las tesis, los precedentes o las reiteraciones enviados, se hayan aprobado previamente por el Pleno o, en su caso, por alguna la Sección de la Sala Superior y que se reciban en forma completa y oportuna, con los ajustes o correcciones propuestas por los propios Magistrados en las sesiones públicas o privadas respectivas, de conformidad con las versiones taquigráficas correspondientes;

3. Corroborar para efectos de publicación, que la cita del expediente, nombre del actor, fecha de la sentencia, votación aprobatoria, nombre del Magistrado Ponente y del Secretario de Acuerdos, así como la fecha de aprobación del texto de la tesis, el precedente y/o las reiteraciones, correspondan a los datos que aparecen en la documentación relativa;

4. Verificar que se encuentren debidamente integrados los paquetes respectivos, constatando que contengan copias de los engroses y de las tesis correspondientes y, en su caso, de los votos particulares cuya publicación fue solicitada por los Ponentes y aprobada por los propios Magistrados;

5. Elaborar oficio de publicación y someterlo a la firma del Presidente, para enviar las tesis, precedentes y reiteraciones aprobadas por el Pleno o la Sección respectiva, con la correspondiente documentación, a la Dirección General de Publicaciones;

6. Registrar en las bases de datos respectivas, la información de las tesis, precedentes, reiteraciones y jurisprudencias, enviadas por el Pleno o las Secciones, en las que deben aparecer los datos de identificación relativos, así como las fechas en que se envían a la Dirección General de Publicaciones y en su oportunidad, los datos de la revista en que fueron publicados cada uno de ellos;

7. Constatar la publicación en la revista, de las jurisprudencias, tesis y precedentes del Tribunal;

8. Rendir informes mensuales y anual de labores al Secretario General de Acuerdos, en relación con las funciones y actividades señaladas.

II. Respecto a las tesis aprobadas por las Salas Regionales:

1. Revisar la redacción de las tesis y en caso de duda, informar al Presidente de la Sala proponente del texto, para someter a su consideración y aprobación la corrección que se sugiera;

2. Verificar que la redacción de las tesis propuestas sea concisa, congruente y clara;

3. Corroborar que las tesis propuestas por las Salas Regionales, reúnan los requisitos necesarios para su publicación en la revista, tales como:

- a) Contener un rubro, un texto, datos de identificación del juicio correspondiente y, en su caso, los precedentes respectivos;
- b) Tratarse un tema novedoso;
- c) Contener un solo criterio de interpretación;
- d) Deberá reflejar un criterio relevante;
- e) No deberá contener datos particulares (nombres, cantidades, objetos, etc.);
- f) Deberá derivarse en su integridad de la resolución correspondiente.

4. Revisar que tanto el rubro como el texto de las tesis propuestas, se ajusten a los formatos aprobados y los datos de identificación contengan el número del expediente, nombre del actor, fecha de la sentencia, votación recaída a la misma, nombre del Magistrado Ponente, Secretario de Acuerdos y la fecha de aprobación de la tesis;

5. Verificar que a las tesis propuestas por las Salas Regionales acompañen la copia certificada de la sentencia correspondiente, en su caso el voto particular respectivo, así como una versión en disco de la tesis, sentencia y voto particular;

6. Proponer a la Secretaría General de Acuerdos, para la autorización del Presidente, la publicación de las tesis que reúnan los requisitos necesarios para tal efecto;

7. Elaborar el oficio correspondiente, y someterlo a la firma del Presidente, para enviar las tesis autorizadas junto con la documentación respectiva, a la Dirección General de Publicaciones;

8. Registrar en la base de datos respectiva, la información de las tesis cuya publicación es autorizada por el Presidente;

9. Rendir informes mensuales y anual de labores al Secretario General de Acuerdos, en relación a las funciones señaladas.

III. Asistir a las sesiones de Pleno y de las Secciones, para apoyarles con la información necesaria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 fracción IX de este Reglamento.”

Ahora bien, el artículo 38, en sus fracciones IX y XI del mismo Reglamento, dispone que la Coordinación General de Apoyo Especializado, para el cumplimiento de sus funciones, estará integrada por las Direcciones Generales siguientes: de Planeación y Normatividad; de Comunicación Social; de Publicaciones y de Informática, así como del Instituto de Estudios sobre Justicia Administrativa, con las siguientes atribuciones:

a) Autorizar la publicación de las obras realizadas por el Tribunal, en la revista y medios electrónicos, respecto a las Tesis y Jurisprudencias del mismo, así como obtener el registro de Derechos de Autor; y

b) Proponer al Presidente los proyectos de sistematización del Tribunal y controlar la operación de los mismos.

La Coordinación de Apoyo Especializado, tendrá todas las facultades que el Reglamento otorgue a las dependencias que la apoyan.

Por otra parte, señala el artículo 42 del Reglamento, en lo conducente, que la Dirección General de Publicaciones, depende de la Coordinación General de Apoyo Especializado y tendrá las siguientes atribuciones:

- * Fijar los lineamientos para la formación y edición de la revista, de las compilaciones e índices de tesis, obras conmemorativas y demás obras que se publiquen;
- * Revisar la selección de jurisprudencia y tesis de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en las materias competencia del Tribunal, para su difusión en la revista;
- * Revisar la actualización de las tesis que se publican en el disco compacto, así como el nuevo material que se incluya en el mismo; y
- * Fijar lineamientos de diseño y supervisar la formación tipográfica y edición de las compilaciones e índices de tesis, obras conmemorativas y demás obras que se publiquen.

Importante facultad se otorga en el Reglamento a los Magistrados Visitadores para conocer, de manera directa e inmediata, el acatamiento de la Jurisprudencia, tanto del Poder Judicial de la Federación como la del mismo Tribunal, así como para informar sobre nuevas tesis formuladas y el cumplimiento de ejecutorias de la Justicia Federal.

En efecto, el artículo 64 en sus fracciones I, II, III y IX del Reglamento dispone que, a fin de dar cuenta del funcionamiento de las Salas Regionales, los Magistrados de Sala Superior realizarán visitas, conforme a lo siguiente:

“Artículo 64. ... I.- El Pleno designará anualmente Magistrados visitadores de las Salas Regionales;

II.- Los visitadores serán nombrados exclusivamente de entre los Magistrados integrantes de la Sala Superior;

III.- Un Magistrado Visitador podrá tener asignadas varias Salas Regionales, pero no podrá ser designado para visitar las mismas Salas por dos años consecutivos. Cuando haya más de una Sala en la misma región, excepto las Metropolitanas, le corresponderá al mismo Magistrado realizar las vistas;

...

IX .- Al efectuar las vistas, el Magistrado Visitador, deberá ajustarse a lo siguiente:

8.- Verificar si, al dictarse los fallos, se cumple con la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y la del Tribunal.

9.- Recabar informes sobre:

a).- Las tesis formuladas y enviadas para su publicación en la Revista del Tribunal, o en su caso, se invitará a los Magistrados de la Sala visitada a formularlas, y

b).- Los cumplimientos de ejecutorias, de la Justicia Federal. En el supuesto de mora, en el acta que se levante, se ordenará a los Magistrados que emitan de inmediato la resolución que corresponda.”

Finalmente, en este apartado es oportuno destacar que, acorde con lo que establece el Artículo Segundo Transitorio del decreto por el que se publicó el Reglamento de mérito, a partir del 1 de enero de 2004, fecha en que entró en vigor ese ordenamiento, se ordenó la derogación de todas aquellas disposiciones administrativas que se opusieran o contravinieran lo previsto en ese cuerpo normativo, incluyendo aquellas contenidas en acuerdos, circulares o normas que hubieren sido emitidas por el Pleno con anterioridad a la publicación de éste.

De esta forma, es el Reglamento el parámetro que sienta, de manera uniforme, las bases de operatividad de la jurisprudencia del Tribunal, por lo cual es fuente de consulta y aplicación obligada para todos los órganos y funcionarios jurisdiccionales vinculados con la creación, suspensión, modificación y publicación de la jurisprudencia fiscal y administrativa de ese órgano federal de justicia contencioso-administrativa. (**VER ANEXO NUMERO II**).

3.4. Procesos de creación, suspensión y publicación de la jurisprudencia del Tribunal. Contravención a la institución jurisprudencial.

El ordenamiento legal que estructura las bases para dar dinamismo a los procesos de creación, suspensión, contravención y publicación de la jurisprudencia del Tribunal, así como la consecuencia de contravenir a la misma es la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su Título V, Capítulo Único, artículos del 75 al 79 de esta Ley.

Se advierte del análisis del articulado del capítulo en cuestión que, para la **creación** de una jurisprudencia, deben satisfacerse las siguientes fases:

a) Establecimiento de Precedentes (Artículo 75).

* Sala Superior. Para constituir un precedente, es necesario que las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, sean aprobadas por lo menos por siete magistrados y se publiquen en la Revista del Tribunal.

* Secciones de la Sala Superior. También constituirán precedente las tesis sustentadas en las sentencias de las Secciones de la Sala Superior, siempre que sean aprobadas cuando menos por cuatro de los magistrados integrantes de la Sección de que se trate y sean publicados en la Revista del Tribunal.

Es importante destacar, que este ordenamiento legal contempla la atribución institucional, correspondiente a las Salas del Tribunal, consistente en poder apartarse de los precedentes establecidos por el Pleno o las Secciones, siempre que en la sentencia expresen las razones por las que se apartan del mismo, debiendo enviar al Presidente del Tribunal copia de la sentencia.

b) Constitución formal de jurisprudencia.

* Pleno. Para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario (Artículo 76).

* Secciones. Alguna Sección de la Sala Superior, está en aptitud de fijar jurisprudencia, siempre que se aprueben cinco precedentes no interrumpidos por otro en contrario (Artículo 76).

* Sala Superior, por conducto del Pleno y las Secciones en ejercicio de la facultad de atracción. El Pleno o las Secciones del Tribunal, de oficio o a petición fundada de la Sala Regional correspondiente, de los particulares o de las autoridades, podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales. Revisten características especiales los juicios en los que, para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una

ley, reglamento o disposición administrativa de carácter general; fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución, hasta fijar jurisprudencia. En este caso el Presidente del Tribunal también podrá solicitar la atracción (Artículo 48).

* Contradicción de sentencias. En el caso de contradicción de sentencias, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en los juicios en las que tales tesis se sustentaron, podrán denunciarla ante el Presidente del Tribunal para que éste la haga del conocimiento del Pleno, el cual con un quórum mínimo de diez Magistrados, decidirá por mayoría de siete la que debe prevalecer, constituyendo jurisprudencia (Artículo 77).

Ahora bien, por cuanto concierne a la atribución de los órganos y funcionarios jurisdiccionales consistente en poder realizar la **suspensión** de la jurisprudencia (Artículo 78), las reglas para proceder a ello son las siguientes:

- a) Pleno. El Pleno podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis de la jurisprudencia. Dicha suspensión deberá publicarse en la revista del Tribunal.
- b) Secciones. Las Secciones de la Sala Superior podrán apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y éste determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la revista del Tribunal.
- c) Magistrados. Los magistrados de la Sala Superior podrán proponer al Pleno que suspenda su jurisprudencia, cuando haya razones fundadas que lo justifiquen.

d) Salas Regionales. Las Salas Regionales también podrán proponer la suspensión expresando al Presidente del Tribunal los razonamientos que sustenten la propuesta, a fin de que la someta a la consideración del Pleno.

Es importante dejar asentado que, la suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitere el criterio en tres precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En este caso, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación.

Finalmente, por cuanto corresponde a la **publicación** de los precedentes y jurisprudencias que los órganos jurisdiccionales creen o suspendan, es relevante asentar que, para que estas atribuciones tengan eficacia, se ha contemplado la figura de su difusión formal, a través de la publicación relativa en la Revista del Tribunal, que es el único medio, hasta ahora, ordenado en la Ley, para dar a conocer de manera pública aquéllas atribuciones; de modo tal que de no darse satisfacción a ese requisito formal, carece de obligatoriedad el precedente o jurisprudencia en cuestión (Artículos 75 y 78 de manera explícita, en tanto que 76 y 77 de manera implícita).

La Revista del Tribunal, de modo semejante al Semanario del Poder Judicial de la Federación, se ha estructurado por Épocas, de las cuáles son cinco las que se han integrado hasta la actualidad, de la siguiente forma: Primera, de enero de 1937 a julio de 1978; Segunda, de agosto de 1978 a 14 de enero de 1988; Tercera, de 15 de enero de 1988 a julio de 1998; Cuarta, de agosto de 1998 a diciembre de 2000; y finalmente, Quinta, de enero de 2001 a la fecha. La forma de determinar el inicio de una nueva época, estriba en determinación contenida en acuerdos expresos del Pleno de la Sala Superior del Tribunal, en atención a eventos que, en su criterio, imprimen una nueva faceta de su historia jurisdiccional.

Especial enunciado merece la **contravención** de la jurisprudencia. Sobre el particular es oportuno precisar que de conformidad con lo que establece el artículo 79, por una parte, existe el imperativo para las Salas del Tribunal de aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal. Además, por otra parte, este dispositivo legal determina que cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. En caso de reincidencia se les aplicará la sanción administrativa que corresponda en los términos de la ley de la materia. Empero, la sanción aludida, implica un mero enunciado genérico, que por su vaguedad, deviene ineficaz e inocuo. (**VER ANEXO NÚMERO III**).

CAPÍTULO 4

LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD JURÍDICA EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO

4.1. Concepto de garantía constitucional; 4.2. La seguridad jurídica como garantía constitucional; 4.3. La seguridad jurídica en el derecho tributario mexicano; 4.4. Principios que fundamentan el sistema de imposición en México; 4.5. Ámbito de protección constitucional del contribuyente.

4.1. Concepto de garantía constitucional.

El estudio de las Garantías Individuales y los Derechos Humanos es tema esencial en el Derecho Constitucional Mexicano actual, ya que son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada.

Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.²⁵⁸

Todos estamos obligados a respetar las Garantías Individuales y los Derechos Humanos de las demás personas. Sin embargo, según el mandato constitucional, quienes tienen mayor responsabilidad en este sentido son las autoridades gubernamentales, es decir, los hombres y mujeres que ejercen la función de servidores públicos.

²⁵⁸ Carbonell, Miguel, y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Presentación" en Compendio de derechos humanos. Textos. Prontuario y bibliografía, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, p. IX.

En un estricto sentido jurídico, la definición de las garantías constitucionales, debe comprender una terminología que incluya las garantías individuales, pero además que abarque a las garantías sociales. La primera debe contener los derechos del hombre pero también los del ciudadano, diferencia que vale la pena precisar, pues es común aludir a ellos en conjunto como derechos humanos, aún cuando por tales debe entenderse aquellos derechos que ha recibido el individuo de su naturaleza humana, y sin los cuales su existencia misma se haría nugatoria. Entre los derechos humanos elementales debe incluirse el derecho a la vida y a la libertad, entre otros. Por otra parte, los derechos civiles o políticos, consisten en el derecho de concurrir, bajo los términos constitucionales, al establecimiento de la forma de convivir en sociedad. Entre ellos destaca la libertad de expresión, de petición y de asociación, así como las diversas garantías de seguridad jurídicas.

Finalmente los derechos sociales nacidos en 1917, son aquellas disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos.

Pero es necesario distinguir adicionalmente entre derechos del individuo y garantía individual. Los primeros son una mera declaración de las atribuciones individuales, pero la forma de hacer efectivos esos derechos es a través de la garantía. De nada sirve que un orden constitucional declare la existencia de derechos, si a la vez no propone los mecanismos conforme a los cuales esos derechos serán respetados por el Estado.²⁵⁹

Esto último es lo que constituye una garantía, que tiene como fin asegurar en forma efectiva el derecho del hombre.

²⁵⁹ La giurisdizione costituzionale delle liberta, Milán, 1955. Existe traducción al español por Héctor Fix-Zamudio, La jurisdicción constitucional de la libertad, México, UNAM, 1961, pp. 13.

Estas garantías del individuo y del ciudadano, entendidas como derechos fundamentales, son verdaderas limitaciones a la actividad del Estado, que de esa forma encuentra que su actuación no es omnímoda, sino que está acotada por las prerrogativas de los gobernados.

Al hablar de garantías individuales, lo hacemos de las fronteras y linderos entre gobierno y ciudadanos; y en ese sentido, los derechos del individuo delimitan las atribuciones de los órganos del Estado.

Por otra parte, si los derechos elementales consagrados en el texto constitucional no tuvieran medios de control o protección, no pasarían de ser meras declaraciones teóricas, al carecer de medios de prevención o reparación de las violaciones a esas garantías.

Así las cosas, es oportuno sostener, que el Estado de derecho, en su origen, contiene dos órdenes de composición: en el primero se comprenden los derechos humanos como principios generales en favor de toda persona a gozar de una vida digna, que permitan su desarrollo sin más limitación que la libertad de otros a partir del hecho mismo de su existencia; en el segundo se incluye un conjunto de seguridades y tutelas que, por instrucciones e instrumentos jurídicos, producen la eficacia de los primeros. Estos dos órdenes, indisolubles en la realidad del Estado, se traducen, en la normativa positiva, como Garantías Constitucionales.

La voz garantías es reconocida en el derecho público en referencia a las seguridades y tutelas concretas (sistemas y mecanismos institucionales), para salvaguarda de los derechos de los gobernados. Estas seguridades y tutelas requieren del más alto grado de eficacia. La efectividad constitucional implica, entonces, las garantías fundamentales de carácter individual, sociales e institucionales, y las garantías de la propia Constitución para los métodos procesales, represivos y reparadores que dan

efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido. Estos últimos son reconocidos generalmente en tres espacios, a saber: garantías políticas, garantías judiciales y garantías jurisdiccionales de la Constitución, de las cuales derivan diversos mecanismos operativos de defensa a la ley suprema del Estado y, simultáneamente, de protección a los derechos del hombre.²⁶⁰

Dentro de los mecanismos políticos formales enfocados al aseguramiento de las libertades públicas y control de la Constitución, aparecen como esenciales en el Estado democrático los que se instituyen entre sus propios órganos, sustentados en la división tripartita de poderes, cuyo contrapeso operativo previene la concentración de poder en alguno de ellos y resguarda a los gobernados de desviaciones de los mandatos constitucionales.

El grado de aplicación de la práctica de los postulados constitucionales, que se expresa en la relación recíproca entre sus normas y realidad social, constituye un indicador del nivel democrático de una Constitución. En ese campo cobran relevancia, para el fortalecimiento constitucional, las acciones del poder inductoras de comportamientos sociales para el acatamiento de las normas, así como las de defensa de la legalidad a partir del ejercicio de las libertades públicas de que disponen los partidos políticos, las agrupaciones sociales o los medios de comunicación, por ejemplo. Se define de esta manera la existencia de un control social de carácter informal, mediante el cual la sociedad civil, dentro de los límites de licitud de sus derechos fundamentales, puede reorientar decisiones o actos de los órganos del poder público.

²⁶⁰ Fix-Zamudio, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2ª ed., México, Porrúa, 205 y ss.; Cascajo Castro, José Luis, "La jurisdicción constitucional de la libertad", en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1975, núm. 199, pp. 148 y ss.

Ahora bien, el instrumento jurídico por excelencia en México para la salvaguarda del orden constitucional, lo constituye el Juicio de Amparo.

En efecto, en nuestro país ese sistema de protección constitucional se ha encomendado al Poder Judicial Federal, el cual tiene, a más de su tarea de órgano de impartición de justicia, el cometido especial de vigilar que los actos de las autoridades estén de acuerdo con las disposiciones de la Constitución. Ese sistema de defensa de la constitucionalidad se ejercita de manera cotidiana a través de la institución más ejemplar del derecho mexicano: El Juicio de Amparo.

De este modo, el propio artículo 103 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. En los términos de la anterior premisa, es claro que, mediante el juicio de amparo se vigilará que las leyes o los actos de la autoridad, no vulneren ninguna de las garantías constitucionales.

El Estado de derecho ha desarrollado, por otra parte, medios adicionales a los instrumentos jurídicos reparadores de agravios al lado del juicio de amparo. Así, mediante el funcionamiento de tribunales administrativos y del trabajo, se tutelan derechos individuales y sociales de manera indirecta.

Con igual sentido se instituyen, en el campo no jurisdiccional, las Comisiones Nacional y Estatales de Derechos Humanos, así como procuradurías de diversas materias y comisiones de atención específica.²⁶¹

De este modo, el Estado de derecho, al incluir los sistemas y mecanismos normativos con un suficiente grado de eficacia para crear ese espacio de actuación de los gobernados, estará dando lugar al régimen de libertades públicas. Con ello el

²⁶¹ Fix-Zamudio, Héctor, "Posibilidades del ombudsman en el derecho constitucional latinoamericano", op. cit., pp. 417 y ss; así como en Comentarios a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2ª ed., México, Porrúa, 1996, pp. 45.

Estado de derecho amplía su contenido y alcanza un sentido profundo que redondea sus principios originales.

4.2. La seguridad jurídica como garantía constitucional.

La seguridad jurídica es un valor esencial en el Estado de derecho, y según ha dicho Manuel Ossorio es "Condición esencial para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y de los individuos que la integran. Representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los gobernantes pueda causarles perjuicio".²⁶²

Manifiesta Luis Recaséns Siches que "El Derecho es fabricado por los hombres sobre todo bajo el estímulo de una urgencia de certeza (saber a que atenerse) y de seguridad (saber que eso a lo cual uno puede atenerse tendrá forzosamente que ser cumplido); o sea bajo el estímulo de una urgencia de orden en la vida social".²⁶³

Pérez Luño indica que "La seguridad jurídica es, antes que todo, una radical necesidad antropológica humana y el 'saber a qué atenerse' constituye el núcleo de esa aspiración".²⁶⁴

Por su parte, Ignacio Burgoa sostiene que, en plural, o sea, las garantías de seguridad, son el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *súmmum* de sus derechos subjetivos.²⁶⁵

²⁶² Ossorio, Manuel, Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales, Buenos Aires, Heliasta, 1982, p. 695.

²⁶³ Recaséns Siches, Luis, Introducción al estudio del derecho, 12a. ed., México, Porrúa, 1997. p. 112.

²⁶⁴ Citado por Comadira, Julio R., Procedimiento administrativo y denuncia de ilegitimidad, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1996, p. 71.

²⁶⁵ Burgoa, Ignacio, Las garantías individuales, 16a. ed., México, Porrúa, 1982, p. 495.

Ahora bien, en nuestro País, la Constitución es Norma Suprema y fuente primaria del Derecho, en atención a lo estatuido en su capitulado, de modo tal que la Carta Magna:

Contiene el Derecho fundamental de organización de la sociedad mexicana, debe determinar también, como parte esencial de este contenido, las fuentes del ordenamiento que preside; dibujar el esquema básico del sistema de fuentes; señalar las fuentes de producción normativa primarias dentro del sistema, con independencia de que estas fuentes puedan crear y reconocer otras;²⁶⁶ señala la distribución de los poderes y competencias; y establece los principios generales del sistema jurídico tales como: legalidad, seguridad jurídica, igualdad, irretroactividad, previa audiencia, prontitud y rapidez en la impartición de la justicia, etcétera.²⁶⁷

En este orden de ideas, resulta plenamente válido sostener que la Constitución General de la República es el “palladium de la seguridad jurídica que actúa como arca sagrada de todas las garantías, cuya conservación inviolable, cuya guarda severamente escrupulosa, debe ser objeto primordial de las leyes.”²⁶⁸

4.3. La seguridad jurídica en el derecho tributario mexicano.

La Constitución Federal establece los principios generales del orden jurídico nacional, que son los que rigen en materia tributaria, tales como: legalidad, seguridad jurídica, igualdad, irretroactividad, previa audiencia, prontitud y rapidez en la impartición de la justicia, etcétera; así como los principios específicos del derecho

²⁶⁶ Ferreiro Lapatza, Juan José, Curso de Derecho Financiero Español, 14ª. Edición, Marcial Pons, España, 1992, pp. 35.

²⁶⁷ González García, Eusebio, prólogo a la obra Principios Tributarios Constitucionales, Tribunal Fiscal de la Federación-Universidad de Salamanca-Instituto Cultural Domecq, México, 1992, pp. 1.

²⁶⁸ Gabrielli, Adolfo; citado por Díaz, Vicente Oscar; La Seguridad Jurídica en los Procesos Tributarios; Depalma, Buenos Aires, 1994, pp. 3-4.

tributario, a saber: proporcionalidad, equidad, no confiscatoridad, mínimo vital exento y vinculación con el gasto público.²⁶⁹

La Carta Magna consigna además los fines de la tributación o el marco de referencia sobre el cual ha de guiarse ésta, especialmente en los artículos 25, 26, 28 y 39 constitucionales. Así pues, se trata de establecer los límites de la tributación por efecto de los derechos fundamentales,²⁷⁰ en concordancia armoniosa con el contenido que el Estado debe imprimirle al Derecho Tributario para proyectarlo hacia los fines y programas estructurales que se precisan en la misma Carta Fundamental.
271

En este orden de ideas, un verdadero Estado de derecho se define por la defensa de los principios constitucionales de los contribuyentes. A partir de este axioma fundamental, en México es factible concluir, luego de examinar el estado de la cuestión que, en materia tributaria las relaciones entre el Poder Legislativo y Ejecutivo ponen de manifiesto la constante invasión del ámbito de competencia por parte del Poder Ejecutivo hacia el Legislativo, por una parte y, por otra, la débil y aparente indiferencia de posición del Poder Judicial al respecto, lo que genera en los hechos, reiterada conculcación del principio constitucional de seguridad jurídica, pilar del sistema tributario.²⁷²

Las relaciones en materia tributaria entre el Ejecutivo y el Legislativo es una materia de constitucionalidad, de flexibilidad o rigidez del principio de división de poderes. De acuerdo con la idea del Estado de derecho, las facultades de cada uno de los poderes deben estar expresamente establecidas en la Constitución.

²⁶⁹ González García, Eusebio, Idem.

²⁷⁰ Cuando se alude a los "límites de la tributación establecidos por las garantías individuales" se quiere expresar que el sistema tributario "no debe..."; mientras que, cuando se señala el "marco de referencia sobre el cual ha de guiarse la tributación", se quiere indicar que "el sistema tributario debe...".

²⁷¹ Ortega Maldonado, Juan Manuel, Primer Curso de Derecho Tributario Mexicano, Porrúa, México, 2005, pp. 131.

²⁷² Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, Memoria. agosto de 2004.

Bajo esta idea concebida como una distribución de funciones, cada poder tiene definidas sus facultades, así en el ámbito tributario las facultades se traducen en poder de imposición que le corresponde al Legislativo, facultad de imposición al Ejecutivo y poder de interpretación y aplicación de la ley al Judicial.

Esta distribución de funciones insisto ha sido invadida, sin embargo, con mucha frecuencia por el Ejecutivo. Evidencia de ello se tiene en las resoluciones misceláneas que bajo el amparo de ser reglas de carácter general, establecen derechos y obligaciones a los contribuyentes.

El artículo 39 del Código Fiscal de la Federación ²⁷³ establece algunas facultades otorgadas al Poder Ejecutivo en materia fiscal, las cuales se clasifican en tres tipos: emergencia, administración e incentivadoras fiscales. ²⁷⁴

Ciertamente, se justifican las facultades de emergencia y administración. Las primeras nacen de la existencia de un estado de emergencia, garantizado en el artículo 29 de la Constitución. Las segundas, se refieren a las facultades inherentes de control y gestión del tributo correspondientes al Poder Ejecutivo. Las últimas, las relativas a la concesión de los estímulos fiscales, luego de una seria reflexión, se puede concluir que son facultades que exceden el principio de legalidad, porque el

²⁷³ "Artículo 39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una Ley Tributaria Federal o Tratado Internacional.

II. Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

III. Conceder subsidios o estímulos fiscales.

Las resoluciones que conforme a este artículo dicte el Ejecutivo Federal, deberán señalar las contribuciones a que se refieren, salvo que se trate de estímulos fiscales, así como, el monto o proporción de los beneficios, plazos que se concedan y los requisitos que deban cumplirse por los beneficiados."

²⁷⁴ Fernández Sagardi, Augusto, Comentarios y Anotaciones al Código Fiscal de la Federación, México, Sicco, 2000, pp. 132.

uso de esta facultad es discrecional y puede originar una situación de ventaja entre un contribuyente de igual capacidad contributiva con otro, otorgándosele un incentivo fiscal, bajo el amparo de fines extrafiscales.

Además, dicha facultad tributaria no se encuentra establecida expresamente en la Constitución, como facultad del Ejecutivo, en este caso, lo que se establece en el artículo 89, fracción XV, es la concesión de privilegios exclusivos por tiempo limitado con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

La *ratio* de las resoluciones de carácter general debe ser el facilitar al contribuyente la administración de sus impuestos y a su vez mejorar la gestión y recaudación de los tributos a la autoridad. Es un instrumento necesario para la hacienda pública actual; sin embargo, el uso excesivo ha provocado un estado de inseguridad jurídica para el contribuyente.

Lo más curioso es que estas resoluciones misceláneas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, lleven como título “Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal”. Esto no deja de sorprender, porque se manifiesta a todas luces este quebrantamiento en la división de poderes y al principio de reserva de ley. Sumada a esta situación, también existe una clara vulneración al principio de seguridad jurídica; anualmente en promedio se han venido publicando hasta cincuenta resoluciones misceláneas.

275

A la luz de la doctrina tributaria esta práctica consuetudinaria por parte de la Secretaría de Hacienda conculca los principios de seguridad jurídica en su doble

²⁷⁵ Durante el año 2001 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicó 39 resoluciones de modificaciones en materia de comercio exterior y en impuestos; en el año 2000 se publicaron 51 resoluciones misceláneas. Base de datos obtenido del Índice del Diario Oficial de la Federación 1917-2000. Reiterada conducta se aprecia en los años posteriores a 2001 y hasta la actualidad.

aspecto –prohibición de arbitrariedad y certidumbre del derecho-; y de legalidad. Esta constante vulneración del Ejecutivo, ya ha sido puesta de relieve en la propia doctrina tributaria señalando las quiebras modernas y las múltiples derivaciones que han tenido estos principios.²⁷⁶

Al observar la realización de esta actividad desplegada por el Poder Ejecutivo y sus efectos socioeconómicos en nuestro País, estimo que es momento oportuno para replantearse los postulados y proporcionar una solución posible, lo que se concretiza en la necesidad imperiosa e impostergable de abatir la complejidad de la legislación fiscal, situación que ya es expresamente reconocida, en los medios masivos de comunicación, por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa.

No debe pasarse por alto que, la raíz de esa complejidad fiscal consistió en el excesivo aumento que hubo de las facultades de hecho ejercidas por la Secretaría de Hacienda, derivadas de la ineficiente actuación del Poder Legislativo, por redactar y publicar leyes fiscales inasequibles para el entendimiento común de los contribuyentes.²⁷⁷

En este orden de ideas, las garantías de índole constitucional tributaria adquieren medular relevancia porque es la culminación de un esfuerzo interpretativo de la doctrina en la materia, respecto del reconocimiento de los derechos del contribuyente en el texto constitucional, lo cual significa, sin duda, no sólo la necesidad de defensa frente a un Poder Legislativo ineficiente y a una Administración cada vez más desbordante sino la formulación de fines expresos de la Norma Suprema y del ordenamiento fiscal, que deben ser respetados en todo momento por la autoridad jurisdiccional.

²⁷⁶ Lejeune, Ernesto y González, Eusebio, Derecho Tributario I, Salamanca, Plaza Universitaria Ediciones, pp. 39.

²⁷⁷ Esta relación conflictiva ha sido tomada en consideración por la doctrina jurídica: “En las relaciones Gobierno-Parlamento consistía en un forcejeo entre ambos poderes, tratando el primero de librarse del control parlamentario y mirando el Parlamento con desconfianza las crecientes libertades del Ejecutivo.”; *ibidem.*, pp. 51.

Los postulados de legalidad ²⁷⁸ y seguridad jurídica son instituciones que al eliminar la arbitrariedad de la actuación del gobierno se convierten en garantías del sujeto pasivo de la relación tributaria, por lo tanto se colocan en un primer plano como normas de aplicación inmediata, reguladoras de las relaciones entre los Poderes Públicos –Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y los contribuyentes.

El principio de legalidad en estricto sentido define que las contribuciones por ser la separación de peculio de los particulares para el sostenimiento del gasto publico, el cual representa un sacrificio económico, que éste debe ser producto de un proceso legislativo, como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, por ser expresión de la voluntad soberana legítimamente constituida, de acuerdo con los artículos 31, fracción IV, 39, 41, párrafo primero, y 72, inciso h), de nuestra carta magna. Este principio es clásico en el Estado moderno de derecho.

El principio de legalidad se manifiesta en que los elementos estructurales de la obligación tributaria deben estar determinados en la ley. Al establecerlos por medio de la ley, se analiza el grado de racionalidad en la propia estructura interna de la contribución, su ensamble y coordinación con el sistema tributario. ²⁷⁹

En cada contribución debe existir una coherencia interna, evitando en lo posible la doble o triple imposición sobre el mismo objeto-material del tributo.

En este orden de ideas, el principio de legalidad juega un papel muy importante en el sistema tributario porque además de reflejar la voluntad soberana legítimamente constituida, es la válvula que mide la racionalidad del sistema tributario. Sujeto activo, sujeto pasivo, objeto material, hecho imponible, base imponible, tasa o

²⁷⁸ La doctrina jurídica tributaria actualmente no hace distinción entre el principio de legalidad y el de reserva de la ley. Pérez Royo, F., Derecho Financiero y Tributario, Parte General, Madrid, Civitas, 2000, pp. 41.

²⁷⁹ Jabalena Rodríguez, Antonia, Tratamiento Tributario de los Bienes Inmuebles en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en Estudios sobre fiscalidad inmobiliaria y doble imposición interna, Sánchez Galiana, José Antonio (coord.), Granada, Comares, 2000, pp. 168.

alícuota, como elementos internos de la obligación fiscal, están sujetos al principio de legalidad e integrados lógicamente entre sí. La única manera de constatar esta ilación es observándola en la ley que impone la obligación tributaria. Ese principio también se aplica a las exenciones o beneficios fiscales.²⁸⁰

Este principio tiene la mayor justificación porque altera los elementos esenciales de las contribuciones. Además, es materia de una trascendencia especial porque los beneficios pueden ser fiscales o extrafiscales.

Aquí se impone destacar, el diverso principio de seguridad jurídica tributaria - vinculado de modo consubstancial con el del legalidad aludido-, el cual se manifiesta en su doble aspecto: certeza en la aplicación del derecho y la eliminación de la arbitrariedad de la autoridad. Este principio exige que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, así como que pueda oponerse oportuna y válidamente ante los actos ajenos al ordenamiento fiscal ejercidos por las autoridades en la materia.

Al hablar de la seguridad jurídica es preciso no olvidar, sino tener siempre presente, y por eso deseo insistir en ello aquí, que el interés público es el valor esencial rector de la gestión de la autoridad administrativa, y el procedimiento fiscal se dirige, entonces, a la satisfacción directa e inmediata del interés público o bien común, expresiones que se utilizan como equivalentes en virtud de que el interés público al cual generalmente se refiere la doctrina no puede ser sino el "bienestar general" y éste, a su vez, debe entenderse como el bien común de la filosofía clásica, preservado en lo que consagra nuestra Constitución en su artículo 39 como beneficio del pueblo mexicano.

²⁸⁰ Pérez Royo, F., Derecho Financiero y Tributario... opus cit. Pp. 42.

Asimismo, por "bien común" se entiende el conjunto de condiciones de la vida social que hace posible a asociaciones e individuos el logro más fácil y más pleno de su propia perfección. Por otro lado, de las finalidades funcionales del derecho que postula Luis Recaséns Siches, las cuales son por entero formalistas y plenamente universales y las hace consistir en: a) certeza y seguridad, a la vez que posibilidad de cambio, b) resolución de los conflictos de intereses, y c) organización, legitimación y restricción del poder político.²⁸¹

La que interesa y anima el presente estudio es la de certeza y seguridad jurídicas, en relación con la materia fiscal, habida cuenta de que de la actualización de la ley tributaria se generan tanto para la autoridad fiscal como para el contribuyente, derechos que no pueden ni deben ser desconocidos, circunstancia, ésta, que ha sido débilmente reconocida por los órganos jurisdiccionales como resultado de la interpretación armónica de las normas fiscales, pero que no tiene un reconocimiento directo, expreso y con la amplitud que requiere, en los ordenamientos tributarios, específicamente, en el Código Fiscal de la Federación.

Así las cosas, estimo que, constituye garantía de seguridad jurídica la recta actuación de la autoridad administrativa en el campo tributario cuando se apega exactamente a lo dispuesto en la ley y en la dimensión objetivamente conocida por el contribuyente, habida cuenta de que como consecuencia del procedimiento y de la resolución que le pone fin, es decir, su acto decisorio y conclusivo, se determinará la situación fiscal del contribuyente respecto de un periodo o respecto de un acto o actividad perfectamente precisos y determinados, creando a favor de él derechos subjetivos que deben ser respetados, que no pueden ser desconocidos, ni en sede administrativa ni en sede jurisdiccional, pues como bien dice Fiorini: "El interés público que custodia la administración, también comprende el de no perjudicar los derechos o las situaciones de nadie".²⁸²

²⁸¹ Recaséns Siches, Luis, Introducción al estudio del derecho, 12a. ed., México, Porrúa, 1997. p. 112.

²⁸² Fiorini, Bartolomé A., Procedimiento administrativo y recurso jerárquico, 2a. ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1971, pp. 66.

Por su parte Fraga sostiene con gran acierto que "...la fijeza o inmutabilidad de las resoluciones administrativas, se funda... en la afirmación de que es una exigencia superior de la vida social la seguridad en las relaciones jurídicas y, por consecuencia, la estabilidad de los actos que las engendran pues en un Estado de derecho la suerte de las relaciones jurídicas no puede dejarse al arbitrio de las voluntades que las crean y que el orden social sólo puede descansar en la estabilidad de los actos que originan tales situaciones".²⁸³

El Poder Judicial de la Federación juega, entonces, un papel importante en su tarea de darle contenido y significación a esos postulados. Se ha encargado este Poder Judicial, sin embargo, según la apreciación de un amplio sector de juristas, de relativizar los principios de legalidad y seguridad del contribuyente, al emitir interpretaciones jurisdiccionales poco afortunadas y sin sustento doctrinal.²⁸⁴

Así es como se aprecia, por los investigadores del fenómeno jurídico-social en nuestro País, las relaciones conflictivas entre los órganos jurisdiccionales encargados de custodiar el cumplimiento de la Constitución y los órganos políticos encargados de respetar y desarrollar su contenido.

Esto adquiere consistencia si se analizan los últimos criterios vertidos por los órganos jurisdiccionales federales sobre los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues en la mayoría de los casos se manifiesta que, según la óptica del Poder Judicial Federal, no se violenta el principio de legalidad, lo cual se puede constatar en una revisión profunda de tesis y jurisprudencias en materia tributaria de las épocas séptima, octava y novena.²⁸⁵

²⁸³ Fraga, Gabino, Derecho administrativo, 33a. ed. rev. y act. por Manuel Fraga, México, Porrúa, 1994, pp. 306 y 307.

²⁸⁴ Pisarello, Gerardo, Los Derechos Sociales en el Constitucionalismo Moderno: Por una articulación compleja de las relaciones entre política y derecho. Derechos sociales y derechos de las minorías. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 111.

²⁸⁵ Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, Memoria. agosto de 2004.

De lo anterior, se llega necesariamente a la conclusión de que la influencia doctrinal en lo que se refiere a los postulados de legalidad y, particularmente de seguridad jurídica, no ha tenido fuerza y, por lo tanto, los criterios jurisdiccionales protegen y garantizan la actuación del Legislativo y Ejecutivo olvidando por completo su función de ser garante de los derechos constitucionales y legales del contribuyente. La acreditación de estos asertos serán materia de análisis en capítulos posteriores del presente estudio.

4.4. Principios que fundamentan el sistema de imposición en México.

El sistema de imposición en nuestro País cuenta con principios de naturaleza constitucional y de orden doctrinal, mismos que son materia de análisis en este apartado y parámetros de actuación de los poderes públicos.

4.4.1. Principios constitucionales en materia fiscal.

Las normas constitucionales han contemplado lo concerniente a un Sistema Fiscal, basado siempre en los principios de equidad y proporcionalidad, esto es, el principio de justicia, pensando tanto en el bien del Estado, como en la protección de los derechos de los gobernados.

El problema ha sido que mantenemos la utopía del deber ser, esto es que todas las leyes emanen de la Constitución, pero la realidad es que no todas las normas cumplen con los principios fundamentales, es más, muchas son total o parcialmente inconstitucionales. Pero este problema sólo podríamos resolverlo conciliando el deber ser con lo que realmente es, cosa que podría resultar muy difícil, pero no imposible.

Siguiendo con nuestro análisis, encontramos en nuestra ley fundamental, que en su Artículo 36 establece que las obligaciones de los ciudadanos, entre otras, están

orientadas a dar satisfacción a la seguridad y la defensa. Aquí aparece una idea que ha trascendido hasta nuestros días, la finalidad teleológica del Estado o su fin último, que es el bien común o colectivo y entre los conceptos que encierra éste, el principal es la defensa y seguridad de la Nación, de aquí emana la idea de servicio público y que los ingresos que percibe el Estado, ya sea vía contribuciones o por medio de recursos propios, son para el sostenimiento del propio gobierno y para la prestación de los servicios públicos.

En efecto, la Constitución de 1857 estableció en su Artículo 31, que es obligación de todo mexicano contribuir para los gastos públicos así de la Federación como del Estado y Municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Es así como encontramos en nuestra Constitución vigente acuñado el Artículo 31, debiendo señalar que ha habido una uniformidad en nuestras Constituciones en cuanto a los principios tributarios fundamentales, los cuales no han tenido muchas variaciones, por lo que es tan importante analizar detalladamente estos principios, ya que son los que rigen o deberían regir las leyes fiscales.

4.4.1.1. Principio de Legalidad Tributaria.

El Artículo 31 Constitucional en su fracción IV señala: "es obligación de los mexicanos... contribuir al gasto público sea de la Federación, Estados o Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que determinen las leyes". De lo anterior se desprende el siguiente principio, que toda contribución debe establecerse en una ley, de ello puede deducirse: para que una contribución pueda imponerse a un particular debe estar expresamente establecida en una ley.

El principio en cuestión, debe acatarse por el Poder Legislativo al ejercitar la facultad que se le confiere en el Artículo 73 fracción VII, estableciendo en materia federal las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto mediante el proceso de formación de leyes; por tanto las contribuciones sólo pueden encontrarse

establecidas en el ordenamiento legal y su alcance debe acatarse por el Poder Ejecutivo al realizar actos o actividades que la ley le permite; así, solamente puede por conducto de la autoridad fiscal, recaudar las contribuciones que se encuentran establecidas expresamente en la Ley de Ingresos de la Federación y el Ejecutivo debe ejercitar las facultades que le confiere el Artículo 89 Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultad reglamentaria para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley.

En suma, todo acto de autoridad administrativa en materia fiscal debe encontrarse fundado en la ley que establece y regula las contribuciones. La finalidad del Derecho Fiscal es regular la actividad del Fisco, toda vez que es el órgano encargado de determinar, liquidar, recaudar y administrar los ingresos tributarios del Estado.

El principio de legalidad tiene una doble función en relación a lo expuesto en el párrafo anterior; en primer lugar atañe al Fisco, y en segundo lugar a los particulares, es decir, en el primer caso la autoridad hacendaria no puede llevar a cabo acto alguno o realizar determinada función dentro del ámbito fiscal, sin encontrarse plenamente facultada para ello por una ley aplicable al caso concreto; en el segundo caso, los contribuyentes sólo se encuentran obligados a cumplir con los deberes que previa y expresamente les impongan las leyes aplicables y sólo pueden hacer valer ante el fisco los derechos que las leyes les confieren.

El principio de legalidad actúa como una importante limitación al ejercicio del poder público, a su vez es la defensa de los particulares y previamente deben existir leyes que le permitan al particular conocer en forma anticipada las facultades y obligaciones del fisco, subordinándose éste último al imperio de la Ley y con esto se evita el abuso del que pueda ser objeto el gobernado.

El particular gracias al principio de legalidad conoce con la debida anticipación cual es la naturaleza y cuales son los alcances de sus obligaciones frente al Fisco, así

como la esfera de derechos ejercitables en contra del mismo y cuando éste pretende traspasar o exceder los límites de la esfera jurídica del particular. "... En esencia el principio de legalidad opera como una balanza que busca el justo y adecuado equilibrio entre los dos sujetos que normalmente intervienen en la relación jurídico-tributaria, al sujetar la acción tanto del Fisco como de los causantes al cumplimiento de un régimen legal específico, cuyo contenido debe ser eminentemente equitativo".

286

4.4.1.2. El Principio de Constitucionalidad.

Este principio basa su existencia en la norma primaria y superior a las demás: la Constitución, la cual establece los principios fundamentales de todo orden jurídico a manera de enunciados generales, lo cual significa que todas las normas restantes no pueden contrariarla o alterar su sentido.

El orden constitucional también establece los mecanismos jurisdiccionales apropiados para que tal subordinación resulte efectiva, tal es el caso de las normas de carácter fiscal que emanan de la Constitución y se sujetan a sus principios generales, pues en caso contrario, los afectados por sus disposiciones estarían legitimados para demandar su inconstitucionalidad a través de los mecanismos jurisdiccionales.

Se enuncia este principio de la siguiente forma "... no basta con que la relación jurídico-tributaria se rija por lo que previa y expresamente determine la ley aplicable, sino que esta ley debe encontrarse además fundada en los correspondientes preceptos constitucionales, o al menos, debe evitar el contradecirlos. Dicho en otras palabras, siempre debe existir una evidente

²⁸⁶ KAYE, Dionisio J., "Derecho Procesal Fiscal", 3ª ed., México, Themis, 1991, pág. 27.

subordinación de la norma fiscal hacia la norma constitucional que demuestre que se ha dado cumplimiento al expedir la primera, a las reglas que derivan de la jerarquía normativa".²⁸⁷

4.4.1.3. Principio de Generalidad.

Este principio tiene su fundamento en el Artículo 31 Constitucional: son obligaciones de todos los mexicanos contribuir para los gastos públicos así sea como de la Federación, del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que resida de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; en este numeral es donde, se podría llegar a interpretar que se excluye a los extranjeros del pago de los impuestos, pero de ninguna manera los extranjeros quedan excluidos, ya que si éstos se ubican en la situación jurídica o de hecho establecida en la ley positiva mexicana, deben pagar el impuesto correspondiente; la errónea interpretación de referencia, se debe esencialmente a la gran laguna que el Legislador dejó al crear el texto del dispositivo en comento en la Constitución vigente.

Se refiere este principio a que el impuesto abarque, contemple y se aplique a todas las personas, tanto físicas como morales, cuya situación jurídica concreta coincida exactamente con la hipótesis normativa, como el acto o hecho que genera el crédito fiscal, esto es, que todos los habitantes del país de acuerdo a su capacidad contributiva deben pagar los impuestos en términos de ley.

El principio de referencia tiene una excepción, el que cierta cantidad mínima esté exenta de pago, al parecer esta excepción rompería con el principio en comento, pero en realidad la excepción está contenida en la ley; para aclarar lo anterior, Adolfo Arrijo Vizcaíno²⁸⁸ expresa: que una ley es general cuando se aplica sin excepción, a todas las personas que se coloquen en las diversas hipótesis normativas que la

²⁸⁷ ARRIOJA, Vizcaíno Adolfo, "Derecho Fiscal", México, Themis, 1989, pp. 179.

²⁸⁸ *Ibidem*, pp. 183-184.

misma establezca, es decir, que las leyes van dirigidas a una pluralidad innominada de sujetos, por lo tanto esta excepción no es particular, sino que debe ser aplicable a todas las personas que se coloquen en el supuesto.

Por su parte Ernesto Flores Zavala ²⁸⁹ nos dice que nadie debe estar exento de pagar impuestos. Sin embargo no debe de entenderse en términos absolutos esta obligación, sino limitada por el concepto de capacidad contributiva, es decir, todos los que tengan alguna capacidad contributiva estarán obligados a pagar impuestos.

4.4.1.4. Principio de Obligatoriedad.

El principio de mérito lo encontramos plasmado en la fracción IV del Artículo 31 Constitucional: "...son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan...", la obligatoriedad de cubrir el tributo o contribución es justificable, en virtud de que los ingresos que percibe el Estado están destinados al sostenimiento y desarrollo de sus actividades, como son la prestación de los servicios públicos y obras de beneficio colectivo. Respecto a lo anteriormente citado Arrijoja Vizcaíno ²⁹⁰ señala que el cobro de los tributos es un acto de soberanía que permite a la Administración pública ejercitar plenamente su potestad de Imperio.

El Estado para asegurar el cumplimiento del particular, está dotado de la facultad económico coactiva, derecho de hacer efectivas sus obligaciones o créditos fiscales. Por lo anterior, el cobro de un tributo o contribución exigible es verdaderamente el único acto jurídico que lleva aparejada ejecución. Con esto podemos explicar que el cumplimiento de las obligaciones fiscales son auténticas obligaciones públicas, no donaciones ni aportaciones voluntarias, de cuyo incumplimiento pueden derivarse severas consecuencias para los particulares.

²⁸⁹ FLORES, Zavala Ernesto, "Finanzas Públicas Mexicanas", México, Porrúa, 1972, pág. 130.

²⁹⁰ ARRIJOJA, Vizcaíno Adolfo, Ob. Cit., pp. 183-184.

Todas las personas que se ubiquen en las hipótesis normativas, automáticamente quedan obligadas a cubrir el correspondiente tributo en la forma y plazos que la misma ley establezca. Si no se cumple oportunamente con la obligación, inmediatamente opera la facultad económico coactiva, la cual es ejercitada por el Estado a través de la autoridad hacendaria, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Aunado a lo anterior la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su Artículo 22; establece el principio de obligatoriedad como un deber ciudadano de orden público y otorga al Estado los mecanismos jurídicos para llevar a cabo su cumplimiento.

4.4.1.5. Principio de Vinculación con el Gasto Público.

Este principio se encuentra consagrado en el Artículo 31 fracción IV de la Carta Magna, en donde se establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, es decir, las contribuciones tienen el objetivo de solventar los servicios públicos que el mismo Estado presta, de esto se desprende que dichos servicios recibidos por los gobernados, deben equivaler a los ingresos tributarios pagados por ellos; si el Estado no prestara servicios públicos, las contribuciones perderían su razón de ser, por lo que es innegable la estrecha relación e interdependencia existente entre las contribuciones y el gasto público; agrega Arrijoa Vizcaíno que: "... puede afirmarse que ningún ciudadano accedería a contribuir al sostenimiento de un Estado que se negara a satisfacer las necesidades sociales básicas, ya que las principales causas de la evasión impositiva se localizan precisamente en la indebida atención de los servicios públicos."²⁹¹

En la actualidad vemos como el Estado en sus campañas publicitarias respecto a servicios públicos como lo son educación, salud, vías de comunicación, etc., insisten

²⁹¹ ARRIJOA, Vizcaíno Adolfo, Ob. Cit., pág. 185.

en que es consecuencia del pago regular y oportuno de las contribuciones establecidas, aunque hay claros ejemplos de gobernantes que han desviado los fondos recaudados en beneficio personal, lo que provoca gran descontento en los contribuyentes.

La Constitución impone a los gobernantes la obligación de destinar las contribuciones recaudadas exclusivamente al gasto público, por lo que la Administración Pública debe cada año formular el presupuesto de egresos a que deberá ceñirse durante la vigencia de ese año, esto último debido a como dice Giuliani Fonrouge,²⁹² a la influencia ejercida por los principios liberales de la Revolución Francesa, y debiendo emplear escrupulosamente los ingresos tributarios en dicho presupuesto nacional que se publica en el Diario Oficial de la Federación.

El destinar el contenido de alguna contribución a un fin específico, no viola el principio en cuestión, ya que basta con que ese fin esté considerado en el presupuesto de egresos para que quede legitimado, porque en el último de los casos, es para cumplir con el gasto público.

La circunstancia o el hecho de que un impuesto tenga un fin específico determinado en la ley que lo instituye y regula, no le quita, ni puede cambiar, la naturaleza de estar designado el mismo impuesto al gasto público, pues basta consultar el Presupuesto de Egresos de la Federación, para percatarse de cómo todos y cada uno de los renglones del Presupuesto de la Nación tienen fines específicos, como lo son comúnmente la construcción de obras hidráulicas, de caminos nacionales o vecinales, de puentes, calles, banquetas, pagos de sueldos, etc.

El gasto público, doctrinaria y constitucionalmente tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo y es y será siempre el gasto público; el importe de lo recaudado por la Federación, a través de los impuestos, derechos, productos y

²⁹² GIULIANI, Founrouge Carlos M., "Derecho Financiero", 3ª Ed., Buenos Aires, Argentina, De Palma, 1976, pág. 150.

aprovechamientos se debe destinar a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionada con las necesidades colectivas, sociales o los servicios públicos.

4.4.1.6. Principio de Proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad está enfocado aritméticamente para referirlo a la parte alícuota de un todo; sobre este principio puede establecerse que la totalidad de personas físicas y morales deben contribuir al gasto público, que se encuentren en igualdad de circunstancias respecto al tipo plasmado en la ley fiscal; los súbditos de un Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en proporción, cada uno, con la mayor exactitud posible a sus propias facultades, es decir en proporción al ingreso de que disfrutan bajo la protección del Estado, al respecto Armando Porras y López ²⁹³ nos dice que, los gastos de un gobierno son para los individuos de una gran nación como los gastos de una administración ejercida por una compañía de copropietarios que están obligados a contribuir a prorrata del interés que tiene en la cosa en común.

Por lo anterior, puede establecerse que el principio de proporcionalidad determina los lineamientos esenciales de todo el sistema tributario mexicano consagrado en la Constitución; agregándose a lo anterior, que sólo los ingresos, utilidades o rendimientos percibidos por persona física o moral pueden ser fiscalmente afectados y tan sólo en una parte alícuota de los mismos.

En suma, un contribuyente debe de contar con capacidad económica para dar cumplimiento a su obligación fiscal, al obtener ingresos, utilidades o rendimientos que sean la causa o motivo de dicha contribución.

Proporcionalidad significa, reciprocidad entre las partes de una cosa con el todo o entre cosas relacionadas entre sí; en virtud de lo anterior, sostenemos que en

²⁹³ PORRAS, y López Armando, "Derecho Fiscal", México, Porrúa, 1972 pág. 74.

materia fiscal debe existir una debida concordancia entre las contribuciones previstas en leyes de ingresos de la Federación, sus leyes reglamentarias y la capacidad económica de los sujetos pasivos, por lo que éstos últimos, deben contribuir en función de su respectiva capacidad económica, es decir, en la proporcionalidad de sus ingresos, debiendo existir con antelación una relación de causa efecto del origen que motiva la obtención del ingreso con el de la carga tributaria, debiéndose distribuir justamente las cargas tributarias entre fuentes de riqueza disponibles y existentes.

Dentro del principio en mención, consideramos que los únicos tributos que se ajustan al mismo son los que se determinan en pago a tarifas progresistas las cuales garantizan contribuciones mayores o menores según la capacidad económica del contribuyente.

4.4.1.7. Principio de Equidad.

Este concepto está íntimamente relacionado con el principio de proporcionalidad, ya que ambos conjunta o separadamente dan la idea de justicia, en este orden de ideas, el espíritu del legislador al establecer el principio en análisis en el numeral 31 fracción IV constitucional, fue precisamente que los impuestos sean justos y acordes con cada persona sujeta de dichas contribuciones.

Corroborar lo anteriormente expuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación al definir la equidad "... como la manifestación de lo justo innato al hombre... otro criterio que esgrime la Corte en relación con la equidad es el de trato igual a los causantes que se ven afectados por una misma ley tributaria e impuesto si las circunstancias del hecho generador o de la exención son fundamentalmente equiparables o análogas..." ²⁹⁴ traduciéndose lo anterior en que serán tratados por igual los que se sitúen en el mismo tipo legal, debiendo solamente variar tarifas tributarias aplicadas de acuerdo a la capacidad económica y contributiva del causante, esto es, atender a

²⁹⁴ ACOSTA, Romero Miguel, "2° Curso de Derecho Administrativo", 2ª Ed., México, Porrúa, 1993, pág. 540.

la riqueza que se gana, la riqueza que se gasta y los beneficios que obtiene el particular de sus actividades en aras del interés público.

El hacedor de la norma fiscal, al momento de estatuir las cargas impositivas deberá respetar este principio constitucional, estableciendo en ellas los parámetros y tasas progresivas, evitando con ello que se conculquen derechos inherentes y fundamentales de los causantes.

4.4.1.8. Principio de No Aplicación de Leyes Fiscales Privativas.

Este principio se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su Artículo 13 que a la letra dice: nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales; garantía individual de igualdad que tiene su extensión en materia tributaria.

Las leyes privativas se caracterizan por no ser de aplicación general, esto es que lo que disponga dicha ley se aplique al caso concreto y una vez efectuado este acto no desaparezca, y de aplicación abstracta, si se aplica sin consideración de especie o de persona a todos los casos exactamente iguales que comprende la citada ley, si le falta alguna de las características mencionadas en líneas anteriores, va en contra del principio de igualdad tutelado por el ya citado Artículo 13 constitucional.

Antes de continuar se deben distinguir las leyes privativas de las especiales, ya que las citadas en segundo lugar aún y cuando se apliquen exclusivamente a determinadas categorías de personas o de hechos o de situaciones, tienen como principal característica la generalidad.

Históricamente se ha determinado que las leyes especiales eran constitucionales, lo anterior en razón de las circunstancias especiales en que se sitúen y porque

comprenden a todos los individuos que se encuentren o lleguen a encontrarse en la situación jurídica o de hecho establecida en la ley.

Las leyes privativas han sido motivo de numerosos estudios y siendo objeto del nuestro las leyes tributarias, nos enfocaremos a las mismas, éstas no deben gravar a una o varias personas individualmente determinadas, sino gravar el patrimonio exclusivamente de las personas cuya situación coincida exactamente con la señalada como el hecho generador del crédito fiscal.

Para corroborar lo anterior, es necesario decir que la garantía de igualdad tiene como finalidad tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias y para el caso contrario, debe dicha autoridad distinguir desigualdades notorias y hallar el modo de compensarlas mediante obligaciones o exenciones legales que igualen ante la ley a todos los comprendidos en su regla, todo lo anterior para lograr el bien común.

4.4.1.9. Principio de Fundamentación y Motivación de Resoluciones Fiscales.

Todo procedimiento es una serie de actos concatenados, el procedimiento administrativo no queda exento a esta consideración, esa serie de actos pueden ser materiales o jurídicos, en estos últimos se debe acatar el principio de legalidad a que se ha hecho referencia en el apartado anterior y en el presente, partiendo de la base constitucional consagrada en su Artículo 16 "... nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento", este Artículo se ve reforzado por diversas interpretaciones jurisprudenciales de donde destacan las que se refieren a que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

Otras ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han determinado que la motivación exigida por el numeral 16 de la Carta Magna consiste en el

razonamiento contenido en el texto del acto de molestia, en donde se concluye que dicho acto encuadra perfectamente en determinado precepto legal, es decir, motivar ²⁹⁵ "... es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formuló la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal".

La fundamentación debe satisfacer requisitos, de fondo y de forma, la forma queda cumplida cuando en el acuerdo, resolución u orden se citan las disposiciones legales que se consideran aplicables al caso concreto y se manifiestan los motivos por los cuales se emitió el acto de autoridad.

El requisito de fondo queda satisfecho cuando los motivos invocados, son bastantes para provocar el acto autoritario, esto queda robustecido con la interpretación que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación ²⁹⁶ "para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el Artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirve de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata encuadra en los presupuestos de la norma que invoca."

A la vez que la fundamentación y motivación son dos elementos distintos, también son indivisibles, ya que la falta de uno de ellos, tiene como consecuencia la nulidad del acto de autoridad, al respecto se dan dos supuestos, la falta de la fundamentación excluye la presencia de la motivación, es decir, si en una resolución no se citan los preceptos que deban aplicarse al caso concreto, tal resolución es nula, ya que no llenaría ninguno de los requisitos que establece el numeral 16 Constitucional; es lógico pensar que si en un mandamiento escrito de autoridad no se señalan los preceptos que sirven de base para su expedición, la motivación no

²⁹⁵ DE LA GARZA, Sergio Francisco, "Derecho Financiero Mexicano", 3ª Ed., México, Porrúa, 1994, pág. 678.

²⁹⁶ Ídem.

podría tampoco establecerse en dicho mandamiento porque la autoridad no tendría base para hacer algún razonamiento; de lo contrario, si se han citado los preceptos aplicables al caso concreto, pero lo que hace falta son los razonamientos lógico jurídicos por los que haya que aplicarse tales preceptos, el mandamiento también sería nulo, pero este supuesto sí es factible que se diera, aunque en todo caso también excluiría la presencia del otro elemento, en bastas ocasiones por descuido de la autoridad se da este supuesto; en el primer caso, como no hay cita de preceptos, no podría la autoridad hacer razonamiento alguno, ya que habría total incoherencia en dichos "razonamientos" que en dado caso expresaría la autoridad emisora, ya que la motivación se hace en base a la fundamentación y sin ésta última, no es posible la primera y en ambas situaciones, la consecuencia es la nulidad del acto de autoridad.

Aplicando lo anterior a la materia que nos ocupa, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sostenido que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, es decir, se deben citar los preceptos legales aplicables y expresar las circunstancias de hecho en que la autoridad concluyó que los primeros encuadran en el caso concreto.

Otra interpretación de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha determinado la finalidad del Artículo 16 Constitucional, "...tutelar los derechos de los particulares, sujetando la actuación de las autoridades a un régimen de derecho e impidiendo que los particulares caigan en estado de indefensión, por tanto, la multicitada obligación debe ser vista en razón de los objetivos que persigue y no como un mero formulismo que obstaculice el desempeño de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones de orden público y social... ...la falta de motivación sólo puede ser aquello que impida o dificulte la defensa del causante y no la omisión de una situación que conoce perfectamente y que se sigue lógicamente de los

diversos elementos de la resolución"; ²⁹⁷ en otra interpretación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se sostiene que la autoridad, al citar el precepto aplicable al caso concreto, debe en su caso, especificar qué fracción es en la que se funda, de lo contrario dejarla en estado de indefensión al particular, ya que tendría que combatir en forma global los preceptos que la autoridad considera aplicables al caso concreto.

4.4.2. Principios doctrinales de las contribuciones.

4.4.2.1. Principio de Certidumbre.

Este principio reza de la siguiente forma según Armando Porras y López: ²⁹⁸ "... La tasa o impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario...", esto es que debe ser claramente determinado o determinable en cuanto a su cantidad, forma de pago y época de pago; esto para dar seguridad jurídica al gobernado y a la misma autoridad recaudadora, en razón de que al gobernado le evitará ser presa fácil de actos arbitrarios de los funcionarios recaudadores y de los actos de extorsión que desde tiempos inmemoriales son practicados por funcionarios de la Hacienda Pública y para la Autoridad recaudadora, en el sentido que evita la evasión de las contribuciones decretadas para satisfacer el gasto público de cada año por parte de hábiles contribuyentes, que buscan resquicios en la interpretación de los preceptos que marcan las cargas impositivas.

Luis Humberto Delgadillo ²⁹⁹ agrega que el impuesto "...que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario..."; no arbitrario en el sentido de que deben especificarse el sujeto, objeto, cuota, forma de hacer el pago, valuación de la base, fecha de pago, quien paga y las penas en caso de infracción con lo que deja imposibilitada a la autoridad fiscal para realizar algún cobro excesivo.

²⁹⁷ Ibidem, pág. 680.

²⁹⁸ PORRAS Y LÓPEZ, Armando, Ob. Cit., pág. 75.

²⁹⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, "Las Contribuciones", 3ª Ed., México, Noriega Editores, 1983, pág. 69.

4.4.2.2. Principio de Economía.

Este principio consiste en disminuir el diferencial que existe entre lo que se recauda y lo que en realidad se aplica al gasto público, por lo que tal principio es de importancia trascendental, tanto para los particulares como para el Estado.

Anualmente se aprueba y publica la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la que se desprenderá cuáles serán los ingresos destinados a la satisfacción de las diversas necesidades colectivas; si la recaudación fuera demasiado costosa, gran parte de los ingresos tendrían que destinarse a ésta, por lo que resultaría incosteable, aunado a lo anterior y como lo menciona Arrijo Vizcaíno³⁰⁰ todo tributo debe derivar de un apropiado sistema de planeación que lo haga redituable; su destino y justificación están constituidos por la satisfacción del gasto público.

4.4.2.3. Principio de Simplicidad.

El principio de mérito debe de aplicarse cabalmente en las leyes y reglamentos fiscales, utilizándose un lenguaje simple, claro y accesible al público en general.

La autoridad competente, con la finalidad de que este principio tenga además de una aplicación teórica, la práctica, estableció en el Artículo 33 fracción I del Código Fiscal de la Federación que las autoridades tributarias tienen la obligación de asistir gratuitamente a los contribuyentes, explicando las disposiciones fiscales; utilizando palabras comunes alejadas de los tecnicismos y en los casos que la información sea compleja deberán elaborar y distribuir a la mayoría de los contribuyentes folletos y volantes en los que se oriente eficazmente al público en general.

³⁰⁰ *Ibíd*em, pág. 164.

4.4.2.4. Principio de Determinación de la Obligación Tributaria por el Sujeto Pasivo.

Este principio se encuentra sustentado por el Artículo 6º. del Código Fiscal de la Federación, que establece lo siguiente: "...Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario ..." del cual se desprende que el contribuyente reconoce estar en la situación jurídica o de hecho establecida en la norma impositiva, para después calcular de acuerdo a los preceptos conducentes el monto a pagar a la autoridad recaudadora.

En caso de que el contribuyente haya determinado con inexactitud el monto de su crédito fiscal, la autoridad administrativa podrá en todo caso realizar sus actos rectificatorios determinando por sí, la cantidad correcta que debe pagar el contribuyente.

4.5. Ámbito de protección constitucional del contribuyente.

Es trascendente destacar que no existe un concepto legal de contribuyente en nuestra legislación tributaria, sin embargo, el Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 1º., quienes son sujetos de contribuciones.³⁰¹

³⁰¹ Artículo 1o. Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

Los estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados.

Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones, únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.

En forma tradicional se ha considerado dentro de la doctrina tributaria al contribuyente como sujeto pasivo de la relación tributaria, esto es, como deudor, frente al sujeto activo que es el acreedor de la obligación pecuniaria.³⁰²

Bajo esta idea, se establece que el sujeto activo es el que tiene derecho de exigir el pago de la obligación; sujeto pasivo, el obligado a dar la cantidad de dinero en que se concreta la prestación objeto de la obligación tributaria.³⁰³

Así, el sujeto activo ha sido fundamentalmente un sujeto titular de derechos más que de deberes, y estos deberes han tenido un carácter secundario.

La relación jurídica tributaria, dentro de la óptica evolutiva del derecho constitucional tributario actual, empero, coloca al contribuyente frente a la administración pública en un mismo nivel, es decir, con la juridicidad de las contribuciones, el sujeto pasivo del impuesto deja el ropaje de súbdito para adquirir el de contribuyente, con derechos y obligaciones, por lo que posee una conducta tanto activa como pasiva.³⁰⁴

Se aprecia que el interés fiscal es de interés público y al considerarse como tal, se protege la realización de los fines del Estado así como el esfuerzo de perfeccionamiento de sus elementos, entre los que se encuentra el elemento esencial que es el humano, los individuos que lo conforman, a través de una financiación.³⁰⁵

Abundando en la explicación, los ingresos de carácter fiscal mediante la generación de recursos para sufragar el gasto público, permite que el Estado cumpla con sus funciones, es decir, justifica su existencia. De esta manera, es a todas luces

³⁰² Cortés Domínguez, M., Los Sujetos de la Obligación Tributaria, RAP, número 48, septiembre-diciembre de 1965, pp. 11.

³⁰³ Idem.

³⁰⁴ Acosta España, E., Los Principios Constitucionales del Derecho Tributario Español, Revista de Derecho Financiero, Madrid, 2005, pp. 14.

³⁰⁵ Idem. pp. 17.

relevante la contribución, ya que logra como instrumento, canalizar recursos de los contribuyentes al Estado para su propia existencia.

De acuerdo con esta línea de argumentación, este interés público le es inherente al propio individuo, no únicamente al que tiene el carácter de contribuyente, le concierne que el Estado realice todas las tareas a través de las cuales se fundamenta y justifica su existencia. Tareas tales como seguridad pública, educación, seguridad social e impartición de justicia, entre otras.

La relación jurídica tributaria, así pues, tiene como núcleo el interés fiscal, que es de interés público y coloca en el mismo plano tanto al contribuyente como a la administración pública. Por lo tanto, la administración pública tiene un derecho subjetivo³⁰⁶ frente al contribuyente y a su vez éste último tiene también un derecho subjetivo recíproco. Lo anterior permite que, en su conjunto, los derechos subjetivos del contribuyente tengan una verdadera protección constitucional.

Este derecho subjetivo del contribuyente se traducirá en una declaración expresa de inconstitucionalidad tributaria, mediante sentencia favorable en el Juicio de Amparo, cuando los actos de autoridad o las normas legales no observen los principios de justicia tributaria. También es necesario destacar como derecho subjetivo del contribuyente el derecho a la información como vínculo entre el gasto público que genera la administración y conocer el lugar donde se canalizan las contribuciones pagadas por los sujetos pasivos de los impuestos.

De ahí que la esfera jurídica del contribuyente, en la actualidad, adquiere connotaciones de relevancia activa, en el orden constitucional con repercusiones cada vez más vigorosas de defensa de sus intereses frente a los poderes públicos obligados a actuar en el ámbito estricto de la juridicidad y el medio de protección de las garantías del contribuyente, se reitera, es el Juicio de Amparo que se ejerce ante

³⁰⁶ Peniche López, E., Introducción al Derecho y Lecciones de Derecho Civil, México, Porrúa, 2000, pp. 21.

el Poder Judicial de la Federación, obligado necesariamente a preservar los principios y derechos tributarios contenidos en la Carta Magna.

Asimismo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el ámbito específico de su competencia, es un órgano del Estado instituido para impartir, a más de la materia administrativa federal, la justicia tributaria federal y otorgar seguridad jurídica al contribuyente, mediante la correcta aplicación de las leyes fiscales, en observancia permanente del orden constitucional.

CAPÍTULO 5

PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL DE LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN RELACIÓN A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

5.1. La Constitución Federal, como ley fundamental del Estado Mexicano; 5.2. Inviolabilidad de la Constitución General de la República; 5.3. Constitucionalidad de las funciones materialmente jurisdiccionales conferidas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; 5.4 Principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación respecto de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

5.1. La Constitución Federal como ley fundamental del Estado Mexicano.

El límite que todo acto de autoridad debe observar, se establece en el marco jurídico nacional, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Constitución puede ser definida como: “Un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar, en nuestro caso, al Estado Mexicano.”³⁰⁷

De la anterior definición se desprende que es la Ley Fundamental de nuestro Estado. La propia Carta Magna en su artículo 40 sustenta esa plataforma conceptual jurídica

³⁰⁷ ARTEAGA NAVA, Elisur., Tratado de derecho constitucional, Oxford, Volumen I, México, 1999, p. 3.

al consagrar: "... pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental." ³⁰⁸

Así pues, constituye y organiza a un Estado, de ahí la acuñación del concepto Ley Fundamental. En esa línea de análisis, es común que también reciba la Constitución la denominación de Ley Suprema de la Nación.

En efecto, Felipe Tena Ramírez en relación al concepto de la Constitución como Ley Suprema argumenta: "La Constitución debe ser la norma suprema de conducta de todos los poderes y de todos los funcionarios en el orden federal y local. A ella deben ajustar todos los actos, de suerte que antes de decirlos deben cerciorarse de que estén apegados a la Ley Suprema." ³⁰⁹

Existen diversas formas de clasificar el contenido de la Constitución. Elisur Arteaga expresa una de ellas, describiendo sus partes en la siguiente manera:

La de los derechos humanos o dogmática (artículos 1-29); la orgánica, relativa a la estructura, al funcionamiento y a las facultades de los poderes centrales y locales (artículos 49-122); la pragmática, la que define la naturaleza y características del Estado Mexicano (artículos 39-41); la de los derechos sociales (artículos 27 y 123) y, a la que, a falta de un título más apropiado, se le ha llamado provisiones generales, que comprende un cúmulo extenso de materias de diferente índole, como ciudadanía, extranjería, supremacía, reformas y permanencia constitucional. ³¹⁰

De lo expuesto, se puede apreciar que la Constitución es la base de todas las leyes y en su artículo 133 se encuentra establecido que la misma será Ley Suprema de toda la Unión.

³⁰⁸ CARBONELL, Miguel, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2004, p. 53.

³⁰⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho constitucional mexicano, Porrúa, México, 1995, p. 536.

³¹⁰ ARTEAGA NAVA, Elisur., Ibidem.

El precepto constitucional que establece de modo expreso e inequívoco el principio de supremacía de la Constitución Federal es precisamente el artículo 133 que reza bajo el siguiente tenor: “Artículo 133. *Esta Constitución*, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la *Ley Suprema de toda la Unión*. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

En ese orden de ideas, si toda ley o reglamento debe ser acorde con la Constitución, las acciones que se deriven de los mismos deben de sujetarse a lo que aquélla dicta, no debiendo contravenir ni sobrepasar la Ley Suprema.

El constitucionalista Arteaga Nava, respecto de los actos de autoridad señala: “De la Constitución derivan y, por lo tanto, tiene el carácter de secundarios, dos géneros de actos que tienen el atributo de ser obligatorios, porque son emitidos en uso de las facultades que ella prevé: uno es el género federal y otro el estatal.”³¹¹

El comentario de mérito, lo realiza el autor desde una escala jerárquica de los actos y se pueden entender como actos federales emanados de la Constitución, los que realizan los órganos que integran el Poder Legislativo, a saber, cámara de diputados y cámara de senadores; los actos del Poder Ejecutivo y de los órganos de autoridad integrados al mismo; así como los actos emitidos por el Poder Judicial de la Federación, de entre los cuales destaca por su especialísima importancia, para nuestro estudio, la jurisprudencia.

En tanto que, en el segundo orden, se encuentran los actos de los Poderes Locales, dentro del ámbito impero atributivo constitucional y legal a ellos conferido.

³¹¹ ARTEAGA NAVA, Elisur., *Ibidem*.

En esa perspectiva jurídica, es más que evidente, que todos los actos de autoridad, provengan del poder y nivel de gobierno que sea, para ser considerados legítimos y válidos, deben ajustarse necesariamente a las prescripciones de la Constitución Federal, Ley Suprema de toda la Unión.

A los anteriores asertos otorga sustento adicional, el texto del artículo 41 de la Carta Magna que literalmente dispone, en su primer párrafo: “Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, *en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados*, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

Los argumentos hasta aquí esgrimidos, generan la certidumbre de que nada está por encima de la Constitución Federal.

5.2. Inviolabilidad de la Constitución General de la República.

La doctrina, por su parte, señala que: “Todo texto Constitucional en forma o esencia no puede permitir por ninguna causa o con justificación alguna, la violación del mismo pues ello equivaldría a desconocer el Estado de Derecho que la misma Constitución está consagrando en su articulado.”³¹²

El Título Noveno de la Constitución General de la República consagra, al inicio de su artículo 136, el principio de la inviolabilidad de la Carta Magna al disponer de manera expresa: “Artículo 136. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. ...” Toda vez que pasada la rebelión, como también ahí se precisa, se castigará a quienes la hubieren violado.

³¹² CALZADA PADRÓN, F., Derecho constitucional, Editorial Harla, México, 1996, p. 162.

En el ejercicio del poder público, incluso, se pueden promulgar leyes y realizar actos contrarios o violatorios del texto de la Constitución, pero en ella se prevén también vías para anularlos como son: el Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad, ejercidas por el Poder Judicial de la Federación, con sustento en las cuales, de manera cotidiana este Poder crea jurisprudencia.

El juicio de amparo es definido por la doctrina en la siguiente forma: Es la institución jurídica por la que una persona física o moral denominada quejoso, ejercita el derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado autoridad responsable, un acto o una ley que el citado quejoso estima, vulnera en su perjuicio las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre la federación y los estados, para que se le restituya o se le mantenga en el goce de sus derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.³¹³

De la anterior definición se aprecia la naturaleza jurídica del amparo como un juicio, a través del cual los gobernados impugnan actos de autoridad, ante el Poder Judicial de la Federación o ante órganos jurisdiccionales locales, en auxilio de la justicia federal, para obtener protección constitucional por la violación de sus derechos fundamentales.

En relación a la Controversia Constitucional, la Suprema Corte la ha definido como: El juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación plantea, la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales fue responsabilidad de algunos de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el Federalismo,

³¹³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Práctica forense del juicio de amparo*, Porrúa, México, 1999, p. 1.

transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular.³¹⁴

Así pues, la acción de controversia constitucional busca que se mantenga el reconocimiento y respeto del federalismo y la salvaguarda de la división de poderes.

Por otra parte, la Acción de Inconstitucionalidad también ha sido definida por la Suprema Corte, lo que realizó en los siguientes términos: La acción de inconstitucionalidad es el procedimiento abstracto de control que el 33% de los integrantes de las Cámaras Legislativas Federales y Locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como los partidos políticos y el Procurador General de la República demandan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta resuelva sobre la posible contradicción de una norma general o un tratado internacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su integridad y, en su caso, declare la invalidez total o parcial de aquéllos a fin de garantizar la regularidad constitucional y la certeza del orden jurídico nacional.³¹⁵

Es claro, por lo aquí destacado, que los particulares, en su calidad de gobernados, no pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad sino sólo los representantes de elección popular, los organismos de los cuales emanan y el Procurador General de la República. Es un medio importantísimo para saber si la norma que emite el órgano legislativo federal o local es acorde a la Constitución y, en su caso, declarar la invalidez de una norma, a fin de que no pueda aplicarse, previo el procedimiento respectivo, a ningún ciudadano.

Es importante destacar, que de los medios de impugnación analizados, para defender la supremacía constitucional y para los fines de este trabajo, por cuanto

³¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, ¿Qué son las controversias constitucionales?, Poder Judicial de la Federación, México, 2004, p. 24.

³¹⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?, Poder Judicial de la Federación, México, 2004, p. 22.

concierno a los contribuyentes como ciudadanos en lo particular, el juicio de amparo, es el único medio idóneo de defensa para impugnar la violación de sus garantías individuales en el ámbito tributario.

5.3. Constitucionalidad de las funciones materialmente jurisdiccionales conferidas al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El principio de división de poderes es uno de los aspectos fundamentales de la forma de gobierno republicana y federal. Como tal, ha estado presente en las normas políticas fundamentales de corte federal que han regido en nuestro país, desde el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de agosto de 1824 hasta nuestra actual Constitución que entró en vigor a partir del 5 de febrero de 1917.

En la vigente Norma Fundamental, el aludido principio se encuentra consagrado en el artículo 49, que establece: “Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

En un principio, es importante puntualizar, el referido artículo fue interpretado de manera estricta y aislada, de tal forma que ninguno de los tres poderes de la Federación debía contar con facultades para emitir actos propios de otro Poder. Toda la función administrativa del Estado correspondería al Poder Ejecutivo y sólo a éste, de la misma forma que la función jurisdiccional debería realizarse exclusivamente por el Poder Judicial, con exclusión de cualquier otro y en igualdad de condiciones el ámbito de facultades del Poder Legislativo, sólo este Poder lo ejercía.

En esta línea de interpretación constitucional rígida se aprecia la postura del Ministro de la Suprema Corte Ignacio L. Vallarta, de formación jurídica norteamericana, quien sostuvo la inconstitucionalidad de la denominada “Ley Lares” -Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, aprobada por el Poder Legislativo y promulgada por Santa Anna el 25 de mayo de 1853-, por considerarla violatoria de la Constitución al atentar contra el principio de división de poderes que recogía nuestra Carta Magna, ya que, la existencia de un tribunal administrativo, que pretendió implantar la citada ley, implicaba, a su decir, la reunión de dos poderes en una sola persona: El Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, en materia administrativa, en la persona del Presidente de la República, lo que generaría la confusión de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

La Constitución de 1917 especificó que corresponde a los tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal, sin precisar nada respecto de las de carácter administrativo, continuando con el mismo sistema judicialista hasta entonces existente, al facultar a los tribunales de la Federación, para tener conocimiento de todas las controversias del orden civil o criminal que se suscitaran sobre el cumplimiento o aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales.

No obstante lo anterior, con posterioridad, tanto la doctrina como el Poder Judicial de la Federación, han reconocido expresamente la constitucionalidad de actos materialmente jurisdiccionales, desplegados por el Poder Ejecutivo.

Así tenemos que Antonio Carrillo Flores, al hablar en relación a la viabilidad de implantar en México, un sistema continental europeo de justicia retenida, comenta que: “Mas de un siglo de experiencia y de afianzamiento de un sistema para el control y la decisión final de las contiendas derivadas del obrar de la Administración Pública que corresponde a los jueces, es suficiente para eliminar toda posibilidad de pensar en México en un sistema de organización de lo contencioso administrativo en el que no intervengan jueces del Poder Judicial. Lo importante es otra cosa:

investigar cómo, sin que se abandone el principio básico de la intervención del Poder Judicial, es conciliable su aplicación con el crecimiento de organismos especializados que manejen los problemas contencioso administrativos con un criterio que reconozca el carácter especial de esas controversias y la necesidad de ajustar su decisión a normas distintas de las que rigen para el derecho privado.”³¹⁶

En esa línea evolutiva de pensamiento jurídico, la Suprema Corte sustentó a partir de 1929, en jurisprudencia formal, que: “Las leyes federales podían consagrar medios de defensa a favor del particular afectado por resoluciones administrativas, cuyo conocimiento fuese no de una autoridad judicial sino de una autoridad distinta e incluso estableció la necesidad de que estos medios de defensa fuesen agotados previamente a la interposición del juicio de amparo.”³¹⁷

Lo anterior, no hizo sino reconocer lo que en la realidad jurídica tributaria mexicana se iba abriendo paso de modo imperativo, pues para entonces ya habían surgido recursos meramente administrativos, así como habían aparecido diversos órganos de jurisdicción retenida, específicamente en materia fiscal, tales como el Jurado de Penas Fiscales establecido por la Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales, de abril de 1924, y la Junta Revisora creada por la Ley del Impuesto sobre la Renta de marzo de 1925, entre otros.

La jurisprudencia de 1929 y la paulatina supresión de los juicios de oposición ante los órganos judiciales federales, de alguna manera prepararon el camino para la transformación del judicialismo tradicional en materia administrativa-fiscal, al judicialismo moderno.

³¹⁶ CARRILLO FLORES, Antonio, Conferencia Económica Interamericana. Boletín del Instituto de Estudios Económicos y Financieros. Universidad Nacional de la Plata No. 1, junio de 1958, p. 200. Citado por Briceño Sierra, Humberto, Derecho procesal fiscal, Regímenes Federal y Distrital Mexicanos. 2ª. ed., Miguel Ángel Porrúa Librero Editor, México, 1999, p. 230.

³¹⁷ LÓPEZ RIOS, Pedro, La justicia fiscal comparada entre Los Estados Unidos Mexicanos y Los Estados Unidos de Norteamérica, Boletín del Departamento de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad de Guanajuato, Número 7, julio-septiembre de 1982, p. 7.

De esta manera, es claro, con todo lo expuesto, que el principio de división de poderes tiene en la época actual un evidente significado democrático y antiautoritario: evitar la concentración del poder en un solo individuo, grupo o clase social o en un solo órgano del Estado, pero además, no obstante la consagración formal del principio tradicional de la división de poderes, la propia Constitución se ha alejado, en alguna medida, de la rigidez de dicho principio, pues admite el ejercicio de facultades materialmente jurisdiccionales, de manera expresa en el Poder Ejecutivo.

En efecto, el caso más significativo de un órgano del Estado formalmente administrativo, aunque con la calidad de autónomo, que ejerce funciones jurisdiccionales desde un punto de vista material, lo encontramos en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, antes Tribunal Fiscal de la Federación, creado por la Ley de Justicia Fiscal, promulgada el 27 de agosto de 1936, la cual fue expedida por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias que le fueron concedidas por el Congreso de la Unión, para la organización de los servicios hacendarios, como antes ya se indicó.

Desde su creación y durante mucho tiempo, la naturaleza del referido Tribunal suscitó debates acerca de su constitucionalidad, no obstante que el mismo surgió atendiendo a la necesidad de controlar la legalidad de los actos de la administración activa y para tal efecto se le dotó de autonomía tanto en su organización como en sus facultades y procedimientos.

El debate sobre la constitucionalidad del Tribunal concluyó con la reforma al artículo 104, fracción I, de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1946, por medio de la cual se estableció que en los juicios donde estuviera interesada la Federación, las leyes podrían establecer recursos ante la Corte en contra de las sentencias de tribunales administrativos, siempre que los mismos estuvieran dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

En relación con lo anterior, cabe indicar que los propugnadores de la incompatibilidad del sistema de tribunales administrativos con la organización jurisdiccional establecida en la Constitución, aducían y aún hoy se aduce, entre otros argumentos, que con ese sistema se contradice el principio de la división de poderes y, además, que dicho sistema es contrario a la supremacía del Poder Judicial de la Federación.

Esos argumentos fueron refutados, haciendo notar que el principio de referencia admite varias interpretaciones, una de las cuáles permitió el establecimiento del sistema francés, así como que las sentencias de los tribunales administrativos estaban, como de hecho lo están en la actualidad, sujetas a la revisión del Poder Judicial de la Federación, mediante el juicio de amparo, todo lo cual también se destacó en apartado anterior de este trabajo, y por tanto no transgreden la supremacía constitucional de ese Poder.

Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte ha sustentado que la administración e impartición de justicia que tutela el artículo 17 constitucional, puede desempeñarse por órganos del Estado que, aunque no son formalmente integrantes del Poder Judicial, están en aptitud de realizar actos en sentido material e intrínsecamente jurisdiccionales, sin importar si el órgano estatal que los realice pertenece al Poder Legislativo, al Judicial o al Ejecutivo, siempre y cuando la ley los autorice para ello y no haya prohibición constitucional al respecto, pues no sólo los órganos pertenecientes al Poder Judicial tienen a su cargo administrar e impartir justicia.

Esta argumentación jurídica la esgrime la Suprema Corte, en forma directa, en relación a la constitucionalidad de las funciones materialmente jurisdiccionales que desarrolla el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con sustento en lo consagrado por la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Magna, antes destacado.

El aludido criterio, por su importancia, se transcribe a continuación:³¹⁸

“ADMINISTRACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LOS ÓRGANOS PERTENECIENTES AL PODER JUDICIAL NO SON LOS ÚNICOS ENCARGADOS DE REALIZAR ESA FUNCIÓN.- Es cierto que en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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. Sin embargo, de ese precepto constitucional no se desprende que los órganos pertenecientes al Poder Judicial sean los únicos encargados de administrar e impartir justicia, ni que los organismos que formalmente son integrantes del Poder Ejecutivo tengan impedimento para sustanciar procedimientos administrativos y emitir sus resoluciones, tan es así, que en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la propia Constitución, se faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, que no pertenecen al Poder Judicial, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tienen a su cargo dirimir las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares, así como para establecer las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones, de ahí que la administración e impartición de justicia que tutela el artículo 17 constitucional, puede desempeñarse por órganos del Estado que, aunque no son formalmente integrantes del Poder Judicial, están en aptitud de realizar actos en sentido material e intrínsecamente jurisdiccionales,

³¹⁸ No. Registro: 179,690. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Enero de 2005. Tesis: 1a. CLV/2004. Página: 409. Amparo en revisión 2444/2003. José Luis Enrique Corella Gordillo. 25 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz.

sin importar que el órgano estatal que los realice pertenezca al Poder Legislativo, al Judicial o al Ejecutivo, siempre y cuando la ley los autorice para ello y no haya prohibición constitucional al respecto.”

Adicionalmente es relevante destacar que en uno de sus criterios recientes, el Pleno de la Suprema Corte, al sustentar la jurisprudencia 9/2006, misma que resolvió la controversia constitucional 14/2005, se pronunció por un principio de división funcional de poderes, el cual se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos del Estado. Por la relevante importancia de esta jurisprudencia, para nuestro estudio, la misma se expresa en forma literal a continuación; a saber:

“PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.- El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en

las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.”³¹⁹

Las características de los actos materialmente jurisdiccionales, que puede ejercer cualquiera de los tres poderes, previa atribución de competencias expresas en la materia, se desprenden del análisis del artículo 17 de la Constitución y al respecto, ya con mucha anterioridad la misma Suprema Corte había interpretado la palabra “juicio”, contenida en el segundo párrafo de dicho precepto, en un sentido más amplio que la de “proceso judicial”. Dicha opinión la sustentó en la famosa ejecutoria del 22 de junio de 1944, dictada en el juicio de amparo promovido por María Soledad M. de Valdés, por la Segunda Sala del Alto Tribunal, de la cual fue relator el entonces ministro Gabino Fraga.

En la referida ejecutoria, se establece esencialmente que para la satisfacción de la garantía consagrada en el artículo 17 de la Ley Fundamental, no es necesario que en el procedimiento seguido ante autoridades administrativas se reúnan todos los caracteres del proceso judicial, pues bien pueden satisfacerse los requisitos a que se contrae dicho precepto, mediante un procedimiento en el cual se dé al particular la oportunidad de plantear su defensa, ofrecer pruebas y alegar, de modo que “la autoridad que tenga a su cargo la decisión final tome en cuenta tales elementos para dictar una decisión legal y justa.”

En suma, la interpretación del Poder Judicial de la Federación sobre el artículo 49 constitucional y el reconocimiento de una división funcional de poderes, permite concluir que no se contraviene la norma constitucional cuando el legislador prevé la existencia de un órgano administrativo con funciones materialmente jurisdiccionales, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

³¹⁹ No. Registro: 175,847. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 9/2006. Página: 1533. Controversia constitucional 14/2005. Municipio de Centro del Estado de Tabasco. 3 de octubre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 9/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.

Así pues, este Tribunal deberá respetar las garantías de legalidad y seguridad jurídica que consagra la propia Constitución y en última instancia el Poder Judicial de la Federación tendrá la facultad de revisar la legalidad y constitucionalidad de lo actuado ante él, a través del juicio de amparo.

Esto delimita ya, de forma inequívoca, la existencia del principio de supremacía constitucional de los actos del Poder Judicial de la Federación, en relación a la interpretación legítima de todo el orden jurídico nacional y de la calificación de existencia de constitucionalidad o no de los actos de todas las autoridades, particularmente, por cuanto a este trabajo concierne, de las resoluciones del Tribunal de mérito, en relación a la materia fiscal.

5.4 Principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación respecto de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Poder Judicial de la Federación así como el Poder Legislativo Federal, en términos constitucionales, tienen atribución para interpretar la Constitución.

En efecto, por cuanto concierne al Poder Legislativo Federal, es oportuno asentar que de conformidad con el artículo 72, inciso f), de la Norma Fundamental el Poder Legislativo puede interpretar, reformar o derogar leyes o decretos, observando los mismos trámites establecidos para su formación; en otras palabras, el Congreso de la Unión puede fungir como intérprete “auténtico”, a través de lo que suele denominarse normas interpretativas,³²⁰ tanto de preceptos constitucionales como de cualquier otro ordenamiento legal.

³²⁰ BETTI, Emilio, Interpretación de la ley y de los actos jurídicos, trad. José Luis de los Mozos, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1975, p. 177

El artículo 94, párrafo octavo, por su parte, de la Constitución Federal, faculta al Poder Judicial de la Federación para interpretar la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; es decir, en términos del artículo 133 de la Norma Fundamental, el Poder Judicial de la Federación interpreta la Ley Suprema de toda la Unión, así como todo el orden jurídico nacional.

En efecto, el párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos textualmente consagra:

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

Ahora bien, a pesar de la facultad constitucional concedida al Poder Legislativo Federal, las leyes reglamentarias que éste expida deben ajustarse a la Constitución Federal, pues, en caso contrario, podrá reclamarse su inconstitucionalidad ante los tribunales competentes.

La doctrina mexicana,³²¹ de esta forma, sostiene que la interpretación jurisdiccional que de los preceptos constitucionales y de todo el orden jurídico mexicano, establezcan los tribunales federales competentes prevalecerá, a pesar del criterio opuesto o distinto que se sustente en cualquier ley emanada del Congreso de la Unión o de los Congresos locales; esto responde a lo establecido por el artículo 133 constitucional, cuya parte última dispone:

³²¹ BURGOA, Ignacio, Derecho constitucional mexicano, 12ª. Ed., México, Porrúa, 1999, p. 398.

“ Artículo 133. ... Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

En este apartado se analiza, de entrada, la interpretación que realiza el Poder Judicial Federal y, en específico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que es el sujeto que en última instancia interpreta la Constitución y todo el orden jurídico nacional, al decidir si una norma o un acto de autoridad, es o no constitucional.³²²

En atención con lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, dicho cuerpo colegiado, “...conforme al sistema constitucional, es el órgano supremo para decidir en forma terminal todos los asuntos de importancia y trascendencia nacionales que entrañen problemas de constitucionalidad de normas generales y cuestiones de interpretación directa de un precepto constitucional...”³²³

Por otra parte, si se advierte que hay rasgos especiales de la interpretación constitucional conectados con las particularidades del papel de la Constitución en el sistema jurídico, con el de su aplicación y el de su organización institucional,³²⁴ todos ellos en su conjunto hacen de la actividad interpretativa una labor que sólo puede ser judicial.³²⁵

³²² LÓPEZ VALADEZ, Francisco, “La interpretación judicial de la Constitución”, Los cambios constitucionales, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1977, p. 46.

³²³ Tesis P. CLVIII/2000; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, t. XII, septiembre de 2000, p. 23.

³²⁴ WRÓBLEWSKI, Jerzy, Constitución y teoría general de la interpretación jurídica, trad. Arantxa Azurza, Madrid, Civitas, 1998, p. 18.

³²⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, Derecho constitucional mexicano y comparado, 2ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 160.

La función de este intérprete privilegiado es corregir los defectos normativos, introducir claridad en las ambigüedades y salvar, con sujeción a los principios constitucionales, las antinomias o contradicciones a través de la vía jurisprudencial, con lo que proporciona a las disposiciones y los principios constitucionales fuerza expansiva para atender a las nuevas realidades.³²⁶

En este orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de México es el máximo intérprete constitucional y de todo el sistema jurídico nacional, en cuanto que le compete conocer, en última instancia, de los recursos de revisión en amparos tanto directos como indirectos y, en única instancia, de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.³²⁷

Además, los artículos 94, 97, 103, 105 y 107 de la Constitución Federal, así como el Título Segundo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen la competencia de la Corte en materia de interpretación constitucional. La facultad absoluta del Alto Tribunal se traduce, sobre todo, en su competencia para conocer de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105 de la Norma Fundamental y reguladas en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³²⁸

A partir de las reformas constitucionales de 1988, se ha procurado convertir a la Corte en un tribunal especializado en el conocimiento y control de asuntos de constitucionalidad.³²⁹

³²⁶ AROZAMENA SIERRA, Jerónimo, Valor de la jurisprudencia constitucional, en la Constitución Española y las fuentes del derecho, vol. I, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979, pp. 262-263.

³²⁷ Tesis P. CLVII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, t. XII, septiembre de 2000, p. 23.

³²⁸ CASTRO, Juventino V., el artículo 105 constitucional, México, Porrúa, 2000, pp. 55-144.

³²⁹ BRAGE CAMAZANO, Joaquín, La acción de inconstitucionalidad, México, UNAM, 1999, pp. 22-23; y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Los Tribunales Constitucionales y la suprema Corte de Justicia de México, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), Derecho Procesal Constitucional, t. I, 3ª. Ed., México, Porrúa/Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A:C., 2002, pp. 129-163.

El principal propósito de tales reformas consistió en abatir el rezago que durante años padeció el Máximo Tribunal; básicamente, las reformas tendieron a desligarlo del control de la legalidad, que a la postre fue trasladado a los Tribunales Colegiados de Circuito, sin perjuicio de que nuestro Máximo Tribunal, en atención al artículo 107, fracción V, último párrafo inciso d); y fracción VIII, segundo párrafo, inciso b), de la Constitución Federal, pueda revisar las resoluciones dictadas por los tribunales federales –a través del amparo directo y en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten-, relativas a la inconstitucionalidad de una ley o a la interpretación directa de un precepto de la Ley Fundamental, cuando esa interpretación no se encuentre ya establecida en la jurisprudencia de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 133 Constitucional.³³⁰

Además, como argumenta el Máximo Tribunal, el origen del principio de la supremacía constitucional cobra significado y alcance como derecho individual público de la persona humana o de las personas morales. Este principio, según tesis de la Suprema Corte: “...ha adquirido la categoría política de ser un derecho fundamental público del hombre manifestado en la proposición de que ‘nadie podrá ser privado de sus derechos’ (artículo 14 de la vigente Constitución Federal), y, entre esos derechos, tiene valor primordial el derecho a la supremacía de la Constitución, reconocida como norma normarum y estar sobre cualquier acto de tipo legislativo, o bien de la administración pública o de naturaleza judicial que desconozca, viole o se aparte del conjunto de cláusulas y principios estructurales del orden constitucional positivo de una nación...”³³¹

³³⁰ CARPIZO, Jorge, Estudios constitucionales, 7ª. ed., México, Porrúa-UNAM, 1999, p. 67

³³¹ Informe de 1970, Sala Auxiliar, Séptima Época, parte III, p. 36.

En esta forma, el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa se desprende del artículo 133 de la Constitución Federal, y consiste en el reconocimiento de la Constitución como Norma de normas, ubicada por encima de cualquier acto de autoridad que desconozca, viole o se aparte del conjunto de cláusulas y principios estructurales del orden constitucional positivo de la Nación Mexicana.

En suma, no obstante que la calidad de la Suprema Corte de Justicia como “intérprete supremo de la Constitución” no se encuentre expresamente establecida en la Constitución Federal, ello no hace falta, pues aquella calidad se resume en la formulación expresa de sus funciones y competencia constitucionales; en concreto, la atribución que tiene para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de una ley significa que su interpretación priva sobre la que haya hecho el legislador y sobre cualquier otra.

Así pues, es más que evidente, que si la interpretación que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Constitución y sobre todo el orden jurídico nacional se impone aún sobre la interpretación del propio creador de la ley, llamado intérprete “auténtico” del ordenamiento legal, con mayor razón, la jurisprudencia que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevalece, atento al principio de supremacía constitucional. sobre la jurisprudencia que crea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Debe mencionarse que el Poder Judicial de la Federación posee la fuerza del derecho, la cual se manifiesta en la labor diaria de la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Federales competentes incorporados a ese Poder, quienes están plenamente facultados para ejecutar sus resoluciones.³³²

³³² CARPIZO, Jorge, op. cit., p. 306; GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al estudio del juicio de amparo, 6ª. ed., México, Porrúa, 1997, p. 612.

Cabe agregar, que la reforma de la Ley de Amparo publicada en el diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988, la cual entró en vigor en día 15 siguiente, reformó el título IV de la misma ley, denominado “De la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito”, integrado por los artículos 192 a 197, en donde se prescriben las formas de creación, modificación e interrupción de la jurisprudencia, así como sus características fundamentales.

Del contenido del citado título IV de la Ley de Amparo se advierte la existencia de tres sistemas de la formación de la jurisprudencia: por reiteración, por unificación de criterios o contradicción de tesis y en materia de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad.

El Artículo 192 de la Ley de mérito, cuya última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 2000, prescribe:

“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.

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

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

Por otra parte, el diverso artículo 193 regula la jurisprudencia fijada por los Tribunales Colegiados de Circuito con un criterio similar al anterior, al disponer:

“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, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados que integran cada Tribunal Colegiado.”

En ambos casos, tanto en la Suprema Corte de Justicia como en los Tribunales Colegiados de Circuito, la reiteración de criterios es el aspecto esencial para la creación de la jurisprudencia.

Además, el texto del artículo 195 de la Ley de Amparo dispone una serie de reglas para la validez de la jurisprudencia; a saber:

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

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

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

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

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

El Semanario Judicial de la Federación deberá publicar mensualmente, en una gaceta especial, las tesis jurisprudenciales que reciba del Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicación que será editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.

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

Es importante destacar el término de 15 días que fija la ley para que las tesis jurisprudenciales se remitan al Semanario Judicial de la Federación, para su

publicación inmediata. Asimismo, la obligación de que se conserve un archivo que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por el órgano jurisdiccional, para que pueda ser consultado por el público en general. Lo anterior, en atención a que éstos son requisitos formales para la validez y obligatoriedad de la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Si a lo anterior se suma, que el primer párrafo del artículo 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º. de diciembre de 2005, misma que entró en vigor en toda la República el 1º. de enero de 2006, refiriéndose al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, textualmente dispone:

“Artículo 79. Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, *salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.*”,

con lo cual, es más que evidente la supremacía de orden constitucional y también legal, que tiene la jurisprudencia creada por los órganos del Poder Judicial de la Federación respecto de aquélla que integra el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

A continuación ilustro la dimensión jurídica hasta aquí destacada, con un acuerdo de Pleno del Tribunal mediante los cuales se suspende jurisprudencia de éste por contravenir jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, incluso con apoyo, a más de los artículos relativos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en dispositivos del entonces aplicable Código Fiscal de la Federación; a saber:

“Acuerdos Importantes 2001. Pleno de la Sala Superior. Acuerdo G/33/2001. Se suspende la jurisprudencia. IV-J--2aS-13 emitida por este Tribunal.

Con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 15. 16, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y 262, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, y toda vez que la Jurisprudencia IV-J-2aS-13 emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en la página 16 de la Revista No. 25, correspondiente al mes de agosto de 2000 de este órgano jurisdiccional, es contraria a la 41/2000 que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 14 de abril de 2000, al resolver la contradicción tesis 86/99-SS bajo el rubro "Sentencia de Nulidad Fiscal para efectos, el cumplimiento fuera del término legal de cuatro meses previsto en el artículo 239, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, no ocasiona la ilegalidad de la resolución dictada por la autoridad Administrativa en acatamiento de ella" se acordó suspender la que emitió la Segunda Sección de este cuerpo colegiado cuyo texto es del siguiente tenor:

Caducidad especial de cuatro meses para cumplimentar, las sentencias dictadas por este Tribunal, prevista en el artículo 239, antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.- Procede para su estudio, aún cuando lo que se oponga sea la excepción de caducidad, prevista en el artículo 67 del citado código. Procede estudiar el agravio de caducidad hecho valer por la actora, atendiendo al artículo 239, antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, aun cuando la misma no haya citado dicho precepto, sino el diverso 67 del mismo ordenamiento, toda vez que de la evolución interpretativa y legislativa de las disposiciones que rigen en el juicio contencioso-administrativo que se tramita ante este

Tribunal, conducen a que, haciendo una interpretación extensiva del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, esta Juzgadora considera que la omisión de citar en los agravios el precepto legal que se considere violado, no basta para desestimar aquellos, si en los conceptos de impugnación se expresan argumentos lógico-jurídicos suficientes que tiendan a combatir la resolución impugnada, pues ello es suficiente para proceder a su análisis. Además, porque en el artículo 239, antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, se regula también la figura de la caducidad, pero la misma está referida a un plazo especial, diverso al consignado en el artículo 67 del citado Código, por lo cual, este órgano Colegiado, puede analizar el agravio de caducidad hecho valer por la actora, atendiendo a lo preceptuado en el artículo 239, antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación y no a lo dispuesto en el diverso 67 del propio ordenamiento.

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día once de junio de dos mil uno, ordenándose su publicación en la Revista de este órgano jurisdiccional.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Graciela Buenrosro Peña, Secretaría General de Acuerdos. quien da fe.”

En este orden de ideas, resulta más que evidente la supremacía de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación en, relación a la jurisprudencia creada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano de justicia contencioso-administrativa que tiene que acatar los criterios de diversos tribunales, atento al marco normativo actual.

CAPÍTULO 6

ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA FISCAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, A LA LUZ DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE SEGURIDAD JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE

6.1. El marco jurídico vigente de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; 6.2. Perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para la creación de la jurisprudencia fiscal del Tribunal; 6.3. Alcance jurídico real de la jurisprudencia fiscal del Tribunal, en relación con el principio de supremacía constitucional que ostenta la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

6.1. El marco jurídico vigente de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene como fundamento constitucional para su existencia, como ya se indicó en capítulo precedente, lo consagrado en la Carta Magna, dentro del apartado relativo a las facultades del Congreso General de la República, en los siguientes términos:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad: XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan *tribunales de lo contencioso-administrativo*, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a

los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;”

El texto de mérito, se incorporó a la Norma Suprema del Estado Mexicano, en la reforma constitucional que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987 y su última reforma fue publicada en ese mismo Diario el día 4 de diciembre de 2006.

Ahora bien, es del todo trascendente destacar, atento al análisis de la institución jurídica que nos ocupa, que *a los tribunales de lo contencioso-administrativo no se otorgó atribución expresa para crear jurisprudencia, como base específicamente consagrada en la reforma constitucional.*

En efecto, el texto de la Norma Suprema se limita a definir una facultad expresa del Congreso General, en cuanto legislador ordinario, para expedir leyes que instituyesen tribunales de lo contencioso-administrativo, dentro de cuya categoría ciertamente se enmarca el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con ello, en la actualidad es indudable la plenitud de legitimidad de la existencia del Tribunal, al sustentarse en forma inmediata en la dimensión constitucional democrática del Estado Mexicano, puesto que en el mismo texto de la Constitución Federal se sientan las bases genéricas de su naturaleza, competencia, integración, dinamismo y elementos de identificación del proceso administrativo, al establecer el imperativo para el legislador ordinario de precisar en las leyes respectivas, que los referidos tribunales:

* Estarán dotados de plena autonomía para dictar sus fallos,

- * Tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como,
- * Establecerán las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así pues, es un órgano de justicia contencioso-administrativa de carácter autónomo, en la medida que existe de manera independiente a los tres poderes establecidos; esto significa que es un organismo dotado actualmente, por disposición constitucional, de autonomía plena, tanto a nivel presupuestal como a nivel de toma de decisiones y sin sometimiento alguno, ya sea al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo o al Poder Judicial, federales.

Cárdenas Gracia delinea el perfil conceptual de los órganos autónomos, al sostener: “Se pueden definir como aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado,”³³³ son generalmente órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales; para su funcionamiento ideal no solo deben ser independientes de los poderes tradicionales sino de los partidos políticos o de otros grupos o factores reales de poder.

El reconocimiento de ellos en la doctrina jurídica y el derecho positivo ha ido evolucionando, principalmente a la luz de los conflictos competenciales o de atribuciones entre ellos o con los poderes tradicionales. Cada país, constitucionalmente y a veces a través de la legislación secundaria o la decisión jurisprudencial del Poder Judicial, ha extendido o limitado su número.

De acuerdo con la función que realizan se dividen en órganos ejecutivos, legislativos, jurisdiccionales, consultivos, etcétera.

³³³ CARDENAS GRACIA, Jaime, “Los órganos constitucionales autónomos”, Antología de derecho constitucional, México, Instituto Federal Electoral, 1999, p. 391.

La idea de “órganos constitucionales” se toma de Jellinek quien en sus obras denominadas “Sistema de los derechos públicos subjetivos” y “Teoría general del Estado” emite una teoría de los órganos constitucionales.³³⁴

El jurista español García Pelayo citado por Jaime Cárdenas Gracia³³⁵ destacó elementos de identificación de los órganos autónomos, pues en cada país varía su número y su grado de autonomía, proponiendo los siguientes criterios de distinción:

- a) La inmediatez: Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución.
- b) La esencialidad: Son necesarios para el Estado democrático de derecho contemporáneo.
- c) La dirección política: Participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales, que contribuyen a orientar, de modo decisivo, el proceso de toma de decisiones del Estado.
- d) La paridad de rango: Mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación (cada uno es supremo en su orden e independiente en sus funciones).
- e) La autonomía: Generalmente poseen autonomía orgánica y funcional, y en ocasiones presupuestaria.

Ahora bien, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa inició en el ámbito de derecho nacional, con la denominación de Tribunal Fiscal de la Federación, un sistema de justicia administrativa que no encaja en la concepción de división de

³³⁴ Ibidem. P. 393.

³³⁵ Idem.

poderes del Estado y que irrumpió en el sistema judicialista tradicional. Este Tribunal, sin embargo, supo ganarse con sus sentencias, el crédito pleno de auténtico tribunal y su autonomía no solo constitucional sino material. De ahí, el sustrato histórico jurídico de la reforma constitucional que generó la consagración de la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Magna, en los términos en que se encuentra.

Por ende, el ámbito de competencia para dirimir las controversias entre la Administración Pública Federal y los particulares, se encuentra definida en la propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materias cada día más amplias, acorde con las exigencias del dinamismo de las relaciones jurídicas contemporáneas, rebasando con mucho la original y exclusiva competencia fiscal del Tribunal.

Por otra parte, además, en la misma Ley Orgánica en vigor y su Reglamento, se establecen de manera sistemática las normas para su organización interna y su dinámica funcional, en tanto que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente se sustenta el procedimiento que le otorga perfil propio y los recursos contra sus resoluciones.

Ahora bien, al lado de este esquema legal, se ubica el imperativo constitucional consagrado en el artículo 104, fracción I-B de la Carta Magna, que confiere competencia a los Tribunales de la Federación para conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refiere, a más de otros preceptos, la fracción XXIX-H del artículo 73, de la misma Constitución Federal, sólo en los casos que señalen las leyes. Además, se precisa, que las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.

Esta situación deja al descubierto, de manera inequívoca, que la justicia administrativa que despliega el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un sistema de justicia mixta, toda vez que es un tribunal administrativo típico, de primera y única instancia; en tanto que, tiene que someterse al orden estrictamente judicial, por existir la posibilidad de recurrir sus sentencias definitivas a través del juicio de amparo, por conducto del particular o a través del recurso de revisión por parte de las autoridades administrativas, en ambos casos ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, órgano perteneciente al Poder Judicial de la Federación, aplicando lo establecido por la Ley de Amparo, en ambos casos.

En esta perspectiva jurídica, cabe cuestionarse con fundada razón: ¿La institución jurídica de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene sustento directo como base formal de este órgano autónomo de justicia administrativa, en la Constitución Federal o lo tiene en la legislación ordinaria?. Además, ¿Cuál es la consecuencia jurídica de esta situación?

Se impone de manera natural y vigorosa como respuesta a la primera interrogante, reconocer que dada la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como un órgano autónomo de la justicia contencioso-administrativa, sustentado de manera inmediata y directa, aunque de forma genérica, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la institución conocida como jurisprudencia del Tribunal, para ostentar legitimidad en su existencia, necesariamente debe emerger del texto mismo de la Norma Suprema, lo que le imprimiría el carácter de base constitucional específica del instituto jurídico sujeto a estudio para el Tribunal y, no encontrarse contemplada de modo secundario y endeble por el accionar del legislador ordinario, el cual establece esa facultad para el Tribunal en cuestión consistente en poder crear jurisprudencia cuando que la Norma Suprema de la que deriva carece de esa base del perfil propio para este tipo de tribunales de justicia federal administrativa.

No debe perderse de vista, que uno de los principios fundamentales en que descansa el derecho constitucional es el de la supremacía de la Constitución, que consiste en la cualidad de fungir como la Norma jurídica superior que da validez y unidad a nuestro orden jurídico nacional. De este modo, la Carta Magna es la fuente última de validez de un ordenamiento y para que una norma jurídica cualquiera sea válida, requiere encontrar su fundamento de validez, en su conformidad con las respectivas normas superiores, esto es, en última instancia con la Constitución.

En esa virtud, al establecer la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los dos ordenamientos fruto del legislador ordinario, la facultad para este Tribunal de crear y suspender jurisprudencia, lo reviste de una atribución que trasciende el ámbito de legitimidad constitucional que le corresponde.

De ahí que, “mas que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones.”³³⁶

Esto incluye, al legislador ordinario, en el alcance del contenido de cada una de las leyes que promulga, tanto más cuanto que las bases de la ley le son expresamente dictadas por el Órgano Reformador Constituyente.

Por ende, la respuesta a la segunda interrogante consiste en asumir una de dos posiciones: o bien, se reforma la Constitución Federal para que se establezca como base específica de los tribunales federales de lo contencioso-administrativo y, en particular, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la facultad de crear y suspender jurisprudencia, o bien, debe desaparecer la institución de la

³³⁶ Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, tesis P/J. 73/99 p. 18, registro 193,558.

jurisprudencia en los ordenamientos legales destacados en párrafo anterior, en acatamiento estricto del principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 del Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que otorga expresa jerarquía superior a la Carta Magna sobre las leyes federales.

Esto es así, toda vez que el principio de supremacía constitucional, acorde con el criterio del Poder Judicial de la Federación, que tiene la Constitución frente al resto de las normas jurídicas, propicia el que cuando éstas se opongan al contenido de aquella deben perder validez y, como consecuencia, no ser acatadas.³³⁷

Al efecto, es oportuno destacar que el artículo 94 de la Constitución Federal, en su párrafo octavo textualmente dispone:

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

De lo anterior se infiere que, por la especial trascendencia de la institución de la jurisprudencia, como elemento jurisdiccional genuino de interpretación de las normas y fuente creadora de derecho en el sistema jurídico mexicano, el Constituyente Permanente, siguiendo el proceso constitucional idóneo sentó como base particular del funcionamiento del Poder Judicial de la Federación la facultad de crear, interrumpir y modificar jurisprudencia.

³³⁷ Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-I, enero a junio de 1989, p. 228, registro 228,225.

Así pues, las bases del Poder Judicial de la Federación se encuentran contenidas en los artículos 94 a 107 de la Constitución General de la República -con exclusión del artículo 102-. La Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente reglamentan esas bases, específicamente por cuanto concierne, de manera expresa, a la atribución para ciertos tribunales federales incorporados a ese Poder para crear, modificar e interrumpir jurisprudencia.

De ahí que, dada la naturaleza de los órganos federales *autónomos de justicia administrativa* establecidos por el texto directo de la Constitución Federal se impone que sea la misma Norma Suprema la que consagre la facultad de crear, interrumpir y modificar jurisprudencia a los órganos de justicia contencioso-administrativa o a alguno en particular de éstos, pero en relación a ello, el constituyente guardó silencio en la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Magna, lo que genera la ausencia de esa atribución para, en el caso sujeto a análisis, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por tanto, la jurisprudencia del Tribunal, al carecer "*de facto*" de sustento constitucional, en el mejor de los casos genera inseguridad jurídica para los gobernados vinculados por ella, en particular en materia tributaria, para el contribuyente y, en el peor de los casos, dicha jurisprudencia carece de toda validez jurídica, aún cuando la haya establecido el legislador ordinario, pues éste se excedió en la facultad de otorgar competencia al Tribunal para crear y suspender esa institución jurídica, contraviniendo la sistemática constitucional mexicana.

Argumento adicional que robustece lo hasta aquí analizado, lo constituye la circunstancia de que, si bien es cierto que, además de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, misma que en sus artículos del 75 al 79 contempla la jurisprudencia del Tribunal, existe regulación de la institución de la jurisprudencia de éste órgano de justicia contencioso-administrativa federal en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en el Reglamento

de ésta, también cierto es que el legislador ordinario, que lo es el Poder Legislativo Federal actuando en sus dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, siguiendo el proceso legislativo, puede modificar, limitar o inclusive eliminar la facultad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para crear jurisprudencia, con sólo reformar esos ordenamientos legales.

Esto implica que la jurisprudencia es una institución que el legislador ordinario otorgó de manera graciosa al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que se confirma la absoluta dependencia de este Tribunal y de la facultad de creación de su jurisprudencia al Poder Legislativo federal, el que no encuentra ningún límite o estructura básica a respetar, en virtud de que la Constitución Federal no establece base específica para que “los tribunales de lo contencioso-administrativo” puedan crear o suspender la jurisprudencia que eventualmente pudieran fijar.

En consecuencia, es imperativo, en primer término, que se consagre en precepto específico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la existencia, estructura orgánica, competencia, procedimientos y recursos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como tal y con esa denominación, superando la indefinición y vaguedad que actualmente implica el enunciado genérico contenido en la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Magna, al aludir a la facultad del Congreso de la Unión para promulgar leyes que regulen “tribunales de lo contencioso-administrativo”; pero además, en segundo término, que se sienta como base precisa, directa e inmediata del Texto Básico, la atribución de este Tribunal para crear y suspender la jurisprudencia que establezca; ello redundará en otorgar a este órgano de justicia administrativa federal, ahora sí en definitiva, plena autonomía para dictar sus fallos, los que podrán constituir jurisprudencia, en los términos que señale la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, institución que, luego de ello, deberá ser ampliada y regulada en la Ley Orgánica del Tribunal y su Reglamento.

Lo anterior, con independencia de que este Tribunal deberá acatar la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación en términos de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal y en relación con el principio de supremacía constitucional de las resoluciones del Poder Judicial Federal, en cuanto interprete último del orden jurídico mexicano.

Ahora bien, una vez que se obtuviera la consagración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como de su atribución para crear y suspender jurisprudencia en el Texto Básico de la Constitución Federal, se ameritaría profundizar en el perfeccionamiento del contenido y la sistemática integral de creación y dinamismo de la jurisprudencia del Tribunal para adecuarla a los tiempos actuales, específicamente a la satisfacción de la exigencia de seguridad jurídica que en materia tributaria, requieren los contribuyentes.

Algunos elementos de carácter material que deben mejorar la calidad en la creación, suspensión y acatamiento de la jurisprudencia del Tribunal, mismos que se imponen como consecuencia del análisis crítico que el suscriptor de esta tesis ha realizado respecto de la institución de mérito, en el Título V, Capítulo Único de la vigente *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*, los que de manera simultánea tendrán que incidir, para la reforma conducente, en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y su Reglamento, son los siguientes:

* “Artículo 75.- (Primer párrafo) Las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, aprobadas por lo menos por *nueve* magistrados -en lugar de siete-, constituirán precedente una vez publicados en la Revista del Tribunal.”

Al aumentarse el número de magistrados coincidentes en un mismo criterio, se refuerza la exigencia de mayor solidez y profundidad en los argumentos que sustenten la jurisprudencia.

* “Artículo 76.- (Primer párrafo) Para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deberá aprobar *cinco* precedentes -en lugar de tres- en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.”

Al exigirse los cinco precedentes para constituir jurisprudencia, a cargo del Pleno de la Sala Superior, se propiciará un esquema de mayores requisitos de exhaustividad en el análisis y sustentará la expectativa de mayor permanencia, mejorando la calidad más allá de la cantidad en la creación de jurisprudencia.

* “Artículo 77.- (Primer párrafo) En el caso de contradicción de sentencias, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en los juicios en las que tales tesis se sustentaron, podrán denunciarla ante el Presidente del Tribunal para que éste la haga del conocimiento del Pleno, el cual con un quórum mínimo de diez Magistrados, *decidirá en el plazo de un mes*, por mayoría de *nueve* – en lugar de siete- la que debe prevalecer, constituyendo jurisprudencia, *y deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 80.*”

El sistema de contradicción de tesis se enriquece con la propuesta de establecer plazo para la emisión de la decisión que debe prevalecer, con calidad de jurisprudencia, ya que hasta la fecha existe indefinición legal sobre el particular, amén de que se sostiene la posición de mayor exigencia en el número mínimo de nueve magistrados coincidentes y la obligación de publicación y remisión correspondientes.

* “ARTÍCULO 78.- (Primer párrafo) El Pleno podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis

de la jurisprudencia. *En todo caso y en cualquiera de los dos supuestos, en la sentencia respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la suspensión, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.* Dicha suspensión deberá publicarse en la revista del Tribunal.”

La exigencia de mayor transparencia en los actos jurisdiccionales que impera en la actualidad, con sustento constitucional y legal, debe incidir también en generar plena certeza jurídica al momento de modificar o suspender una jurisprudencia, lo que no debe quedar, en consecuencia, al arbitrio de los magistrados el satisfacer o no; así la expresión puntual de los motivos por los cuales se altera, modificando o suspendiendo determinada jurisprudencia, queda debidamente garantizada en el texto legal.

(Segundo párrafo) “Las Secciones de la Sala Superior podrán apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan *las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa* y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y éste determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la Revista del Tribunal.”

El criterio aludido de transparencia en las razones para alterar una jurisprudencia deben ser aplicables tanto para el Pleno, como para las Secciones de la Sala Superior, órganos jurisdiccionales del Tribunal, creadores de jurisprudencia.

(Cuarto párrafo) “La suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitere el criterio en *cinco* -en lugar de tres- precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En *ambos casos* –decía: este caso-, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación en la Revista.”

Aquí se mantiene la línea de conformación de cinco precedentes, a cargo del Pleno de la Sala Superior, para reiterar jurisprudencia, lo que es congruente tanto con la creación como con la suspensión de la institución sujeta a estudio. Debe destacarse la obligación del Presidente del Tribunal para informar al Pleno cuando se reitere criterio por parte del mismo Tribunal o por parte de Tribunales del Poder Judicial de la Federación en situación análoga, para generar la inmediata difusión en la Revista, para los efectos de publicidad correspondientes.

(Quinto párrafo adicionado) “En todos los casos en los que el Pleno del Tribunal determine la suspensión de una jurisprudencia, su resolución no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial suspendida.”

Este párrafo adicionado, tiene como propósito destacar en el mismo cuerpo legal, el respeto a la garantía de seguridad jurídica que prevalece en el proceso legal, toda vez que las partes estuvieron en aptitud de combatir, mediante los recursos legales ordinarios y extraordinarios, la resolución que decidió en definitiva la controversia, misma que de esta manera adquirió la calidad de cosa juzgada; de modo tal que, una decisión posterior de suspensión de jurisprudencia a cargo del Pleno de la Sala Superior del Tribunal no puede afectar situaciones jurídicas consumadas.

* ARTÍCULO 79.- (Segundo párrafo) “Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. *En caso de reincidencia, siguiendo el mismo procedimiento, serán suspendidos de inmediato por el Pleno, por el plazo de un año y, además, se les aplicará la sanción administrativa económica de mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de la transgresión, sin perjuicio que, de ser procedente, se configure la conducta delictiva de afectación a los sistemas de impartición de justicia federal que corresponda, en los términos de la ley punitiva aplicable.*”

La adición propuesta contempla la sanción legal para el desacatamiento, por reincidencia, a la obligatoriedad de la jurisprudencia del mismo Tribunal así como de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, estableciéndose de manera expresa la naturaleza de la sanción, que iría desde suspensión por el plazo de un año, hasta sanción económica en los términos indicados, sin perjuicio de la responsabilidad penal correspondiente. No se pretende crear un sistema inquisitorial para los magistrados infractores sino un esquema de seguridad jurídica para el contribuyente que, en muchas ocasiones, ve como su patrimonio queda sujeto al riesgo de decisiones jurisdiccionales inconsistentes y contrarias a la sistemática legal y jurisprudencial aplicable. Además, de este modo, se reviste a la jurisprudencia del Tribunal con una faceta de rigor y observancia ineludible.

(Tercer párrafo) “Tienen acción obligada para denunciar la contravención de la jurisprudencia al Presidente del Tribunal: el Presidente de la Sala Regional, el magistrado que emitió voto particular, el magistrado visitador en el ejercicio de su inspección, el

funcionario responsable de los sistemas de administrativos e informáticos de control de juicios y de compilación de tesis, así como acción voluntaria, la parte en el juicio con efectos meramente informativos, sin que la contravención pueda, en todos los casos, trascender a la firmeza de la sentencia correspondiente.”

Este párrafo que se adiciona no deja en estado de indefinición la acción para denunciar la contravención a la jurisprudencia del Tribunal sino que se establece como imperativo a los principales funcionarios del Tribunal vinculados con la operatividad de la jurisprudencia, así como elemento facultativo para la parte en el juicio que se ve afectada con la contravención; esto, claro está, no podrá trascender a la firmeza de la sentencia, pero sí dará certidumbre jurídica a la solidez del procedimiento para que la jurisprudencia sea respetada en todo momento, por los órganos jurisdiccionales en cargados de observarla.

ADICION DE LOS SIGUIENTES DISPOSITIVOS LEGALES:

** “ ARTICULO 80.- En los casos previstos por los artículos 75, 76 y 77, el Pleno, la Sección o la Sala Regional respectiva -ésta última sólo en relación a precedentes- deberán:*

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

II.- Remitir la tesis jurisprudencial o precedente, dentro del término de cinco días hábiles siguientes a la fecha de su integración, a la Revista del Tribunal, para su publicación inmediata;

III.- Remitir la tesis jurisprudencial o precedente, dentro del mismo término a que se refiere la fracción inmediata anterior, al Pleno, Secciones y Salas del Tribunal, que no hubiesen intervenido en su integración; y

IV.- Conservar, actualizados, un archivo hemerográfico y otro cibernético, éste con acceso abierto, permanente y gratuito, en el portal electrónico del Tribunal, para consulta pública, que contengan todas las tesis jurisprudenciales y precedentes, de todas las épocas de las Revista, integrados por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y las que hubiesen recibido de los demás.

La Revista del Tribunal deberá publicar mensualmente, además, en un ejemplar especial, las tesis jurisprudenciales que reciba del Pleno y Secciones del Tribunal, así como los precedentes del Pleno, Secciones y Salas Regionales, publicación que será editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.

Las publicaciones a que este artículo se refiere, se harán sin perjuicio de que se realicen las publicaciones mencionadas en el artículo 82.”

Este artículo que se adiciona, establece una perspectiva con expreso sustento legal que consolida y dignifica la dinámica de integración, publicidad, preservación y publicidad de la jurisprudencia, así como acceso gratuito a esta institución jurídica que, sin lugar a dudas, abrirá esquemas de mayor seguridad jurídica al contribuyente, como expresión de respeto a ese derecho público subjetivo que le otorga la Norma Suprema, ahora vinculado de manera inequívoca a la jurisprudencia del Tribunal.

** “ARTÍCULO 81.- Cuando las partes invoquen en el juicio de nulidad la jurisprudencia del Pleno o de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.*

Si cualquiera de las partes invoca ante una Sala Regional la jurisprudencia establecida por los órganos competentes del Tribunal, la Sala Regional del conocimiento deberá:

I.- Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada;

II.- Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y

III.- Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no es aplicable el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.”

Este diverso artículo que se adiciona garantiza el procedimiento para invocar la jurisprudencia a favor de la parte en el juicio, así como para obligar a las Salas del Tribunal a entrar necesariamente a su estudio y señala las probables actitudes que deben ser asumidas por el Tribunal para dar seguridad jurídica al justiciable de que la jurisprudencia que invoca no es un elemento meramente estético procesal de sus promociones.

** “ARTÍCULO 82.- Las sentencias definitivas de los juicios de nulidad que deban sustentar precedentes y los votos particulares de los magistrados del Pleno y Secciones de la Sala Superior, así como las sentencias definitivas y votos particulares de los magistrados de las Salas Regionales del Tribunal, que con ello se relacionen, se*

publicarán en la Revista y en los medios electrónicos, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para suspenderla, además de la publicación prevista por los artículos 75 y 78 de esta ley. Igualmente se publicarán en la Revista y en el portal electrónico del Tribunal las sentencias que la Sala Superior funcionando en Pleno o Secciones, y las Salas Regionales, acuerden expresamente, por la especial trascendencia del asunto en las materias fiscal y administrativa, con lo que estarán abiertos los razonamientos lógico jurídicos que sustentaron las sentencias y se permitirá comprender con mayor amplitud los motivos individuales que determinaron el sentido de aquellas resoluciones. Los plazos de remisión de las sentencias y publicación de las mismas en la Revista y medios electrónicos son los mismos precisados en el artículo 80.”

Finalmente, este artículo que se adiciona sienta las bases de la operatividad de la publicidad de la jurisprudencia del Tribunal, a través de sus órganos de difusión formales que deberán ser tanto la Revista como los medios electrónicos a los que se alude. Así, la obligatoriedad de la jurisprudencia no puede ser excusable por desconocimiento para nadie, tanto en su aspecto externo como en los argumentos y consideraciones específicas que den sustento al contenido mismo de la jurisprudencia en cuestión.

Por todo lo expuesto, se hace necesario replantear, luego de poner de relieve los aspectos medulares a superar en el actual esquema de la jurisprudencia del Tribunal, nuestra pregunta de investigación:

¿El marco jurídico que actualmente regula la creación de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, es el

idóneo, en aras de alcanzar la justicia exigida por los contribuyentes, en nuestro Estado constitucional y democrático de Derecho?

La respuesta, se aprecia más que evidente, el marco jurídico que rige la jurisprudencia del Tribunal, no es el idóneo para su creación y eficacia, específicamente por cuanto concierne a la materia fiscal federal, lo que redundará en un deficiente sistema de justicia tributaria en México.

En efecto, se amerita de modo emergente, la consagración, además de la jurisprudencia en cuanto tal, vinculada como base constitucional específica de su órgano creador, en el Texto Básico de la Constitución Federal, como prioridad lógica, la integración del órgano de justicia administrativa creador de esta jurisprudencia que lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en un precepto individual de la Norma Suprema, con la definición expresa de sus bases constitucionales que le den personalidad y autonomía real, con lo cual se superará la vaguedad de la expresión “tribunales de lo contencioso-administrativo”, a que actualmente se encuentra constreñido por la redacción de la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Magna, en la cual se hace omisión total de la institución de la jurisprudencia, sujeta a escrutinio en este trabajo.

Para reforzar el argumento, es importante sostener que, con las anteriores reformas y adiciones al Título V, Capítulo Único de la vigente *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*, que regula directamente la institución de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se generará en el ámbito legal secundario –con incidencia inmediata, para la reforma conducente de los dispositivos relacionados en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y su Reglamento-, la proyección de un esquema integrador del instituto jurídico que nos ocupa, para otorgar mayor certeza tanto en el fondo, como en el procedimiento de integración, así como en la publicación de los precedentes y jurisprudencias que deben normar con definido sentido de

obligatoriedad, validez y transparencia el quehacer jurisprudencial del Tribunal, en evidente beneficio de la salvaguarda de la garantía constitucional de seguridad jurídica tributaria, del contribuyente en materia federal, en nuestro país.

Como corolario de lo expuesto, es importante destacar que nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, a la fecha, ya contiene plenamente consolidado en el Artículo 95,³³⁸ Sección I, Capítulo I, del Título Tercero A, al órgano constitucional autónomo denominado: “Tribunal de Justicia Administrativa”, precepto en el que de modo expreso, la Norma Básica de nuestra Entidad Federativa le otorga plena autonomía a este órgano jurisdiccional, con total independencia del Poder Judicial, del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo Locales, en aras de generar una justicia que en el orden fiscal y administrativo estatal y municipal impriman un nuevo perfil a la justicia michoacana, hasta hace muy poco, carente de esa faceta de justicia,³³⁹ y aún en estadio germinal de operatividad práctica.

En suma, por lo expuesto, nuestra Constitución Local se adelantó a la Constitución Federal y, en consecuencia, el Poder Reformador de la Constitución Michoacana sentó precedente de vanguardia jurídica frente al Poder Constituyente Permanente, en el espíritu de consolidar en el Texto Básico un órgano autónomo de justicia administrativa, con definida denominación y claras bases de estructuración orgánica,

³³⁸ PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO, 23 de mayo de 2006.

³³⁹ “Artículo 95.- El Tribunal de Justicia Administrativa, será órgano autónomo, independiente en sus resoluciones y de jurisdicción plena en materia administrativa con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad. Tendrá competencia para dirimir, resolviendo en forma definitiva, las controversias que se susciten por actos u omisiones de naturaleza administrativa o fiscal del Poder Ejecutivo, de la Auditoría Superior de Michoacán, de los ayuntamientos, de los organismos autónomos, de las entidades u organismos descentralizados o desconcentrados, estatales o municipales. La ley determinará las atribuciones y procedimientos al tenor de la presente Constitución. Funcionará y se organizará según lo determine su Ley Orgánica, en colegio de tres Magistrados y sus sesiones serán públicas. Para ser Magistrado del Tribunal se deberán satisfacer los requisitos que señala esta Constitución para ser designado Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado. El Poder Legislativo elegirá a los magistrados por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso del Estado, mediante convocatoria pública. Los magistrados tendrán un periodo constitucional de cinco años en el ejercicio del cargo y podrán ser reelectos hasta en dos ocasiones. Al término de su periodo cesarán en sus funciones. El Congreso del Estado conocerá de las quejas en contra de los magistrados, podrá privarlos de su encargo, por las mismas causas que señala el artículo 77 de esta Constitución y determinará su retiro forzoso de conformidad con el artículo 78 de esta Constitución.”

procedimiento y alcance de sus resoluciones, de lo que aún adolece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es oportuno asentar, que en el citado artículo 95 de la Constitución Michoacana, empero, nada se consagró respecto a la atribución del Tribunal de Justicia Administrativa para crear su propia jurisprudencia, lo que debió hacer, para generar su propia sistemática de precedentes, respetando siempre el orden jurídico mexicano como sistema integrador y acatando el principio de Supremacía Constitucional de que se encuentra investida la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

6.2. Perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para la creación de la jurisprudencia fiscal del Tribunal.

Una de las deficiencias que, luego de un riguroso análisis jurídico-funcional se puede aseverar, en la actualidad ostenta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuanto órgano del sistema mexicano de justicia tributaria federal, creador de jurisprudencia fiscal, lo constituyen los problemas que presenta esa institución encargada de asegurar la justicia en la materia, consistentes en la inapropiada estructura orgánica del Tribunal y la forma de funcionamiento de éste, por cuanto concierne, atento a la perspectiva de este trabajo, a los órganos jurisdiccionales investidos de facultades de creación de su jurisprudencia.

En esta perspectiva se circunscribe la pregunta de investigación que norma el desarrollo de este apartado, misma que se formula en los siguientes términos:

¿El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuanto a su estructura orgánica y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para dar dinamismo a la jurisprudencia, en materia fiscal, presenta un perfil competencial adecuado para cumplir con este cometido?

Abordaré el examen de la cuestión, describiendo, a manera de antecedente, la complejidad que representa para el contribuyente su interacción con el Tribunal, de manera genérica.

Por cuanto a esa óptica externa se refiere, es necesario afirmar que el acceso al órgano de impartición de justicia federal contencioso-administrativa conocido como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por parte de los contribuyentes, se ve limitado o imposibilitado por varios factores. En este sentido, es posible identificar al menos cuatro diferentes tipos de barreras: las técnicas, las económicas, las geográficas y las burocráticas.

Las técnicas están vinculadas con el mayor o menor grado de conocimiento que de las leyes sustantivas y procesales de carácter tributario son indispensables conocer y actualizar en la dinámica de la defensa fiscal ante el Tribunal.

Las económicas están en estrecha relación con la condición socioeconómica de los contribuyentes, lo que influye en los valores y las representaciones simbólicas que determinadas personas tienen respecto del Tribunal, lo que puede generar una percepción desfavorable hacia éste. La situación económica de los contribuyentes también influye en la cantidad y calidad de la información en torno a sus derechos y la protección de los mismos y, finalmente, en la posibilidad de que dichas personas tengan, en caso de necesitarlo, asistencia jurídica profesional especializada.

Las geográficas aluden a la problemática que afecta a los contribuyentes en relación a la mayor o menor lejanía de su domicilio respecto de la sede de la Sala competente del Tribunal, así como de la existencia de vías y medios de comunicación adecuados para su acceso al órgano federal de justicia tributaria.

Las burocráticas consisten en la complejidad del sistema operativo del servicio público de la justicia tributaria federal y en la atención que el contribuyente, en su

calidad de usuario, recibe por parte de los servidores públicos jurisdiccionales del Tribunal.

Ahora bien, en atención a la naturaleza de este trabajo, centraré mi atención en el análisis de la barrera burocrática identificada como la complejidad del sistema operativo del servicio público de la justicia tributaria federal, para lo cual realizaré, específicamente, examen de la estructura actual del Tribunal y el funcionamiento de sus órganos jurisdiccionales vinculados con el dinamismo de su jurisprudencia, en materia fiscal federal.

Pues bien, la vigente Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es el ordenamiento legal creado por el legislador federal ordinario para normar, a más de otros aspectos, la organización, atribuciones y autonomía de éste órgano de justicia federal contencioso-administrativa para dictar sus fallos, en su artículo 2º. dispone que el Tribunal se integra por una Sala Superior y por las Salas Regionales.

A su vez, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, según se consagra en el artículo 12 de la misma ley, se compondrá de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones. Además, señala este dispositivo, el Pleno se compondrá de los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de 7 de sus miembros para que pueda sesionar.

Por cuanto concierne a la competencia del Pleno, en relación a la jurisprudencia del Tribunal, el numeral 16 del ordenamiento legal en cuestión, literalmente consagra:

“Artículo 16. Es competencia del Pleno:

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.”

Aquí no debe perderse de vista que el ordenamiento legal aplicable, a la fecha, lo constituye la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como se ha dejado de manifiesto en capítulo precedente de este trabajo.

Por otra parte, las Secciones de la Sala Superior, según dispone el artículo 17 de la ley en comento, se integrarán con cinco magistrados de entre los cuales elegirán a sus Presidentes. Bastará la presencia de cuatro de sus integrantes para que pueda sesionar la Sección. El Presidente del Tribunal no integrará Sección.

Ahora, el conjunto de atribuciones que delimitan la esfera competencial de las Secciones de la Sala Superior, están contempladas en el artículo 20 de la ley de mérito, que a la letra establece, en relación con la jurisprudencia del Tribunal:

“Artículo 20. Compete a las Secciones de la Sala Superior:

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

V. Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección, así como ordenar su publicación.”

En ese marco normativo, es imperativo replantear la pregunta de investigación que nos ocupa; a saber:

¿El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuanto a su estructura orgánica y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para dar dinamismo a la jurisprudencia, en materia fiscal, presenta un perfil competencial adecuado para cumplir con este cometido?

La respuesta emerge de manera evidente, atento a que la competencia de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es mixta, es decir, ambas Secciones resuelven de asuntos en materia fiscal y en materia administrativa “strictu sensu”, indistintamente, no existe un perfil competencial adecuado para la creación de su jurisprudencia en materia fiscal, que brinde efectiva seguridad jurídica a los contribuyentes que acuden a accionar ante este órgano de justicia tributaria federal.

Cabe aquí cuestionar, en consecuencia, ¿cómo resolver esa inadecuada distribución competencial de las Secciones, en atención a la exigencia de una impartición de justicia tributaria que brinde real seguridad jurídica al contribuyente, acorde con lo preceptuado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la necesidad de especialización jurisdiccional que amerita la complejidad de la vida de la sociedad mexicana contemporánea?

Lo anterior, dando por sentado que, por la larga vida jurisdiccional del Tribunal, está acreditada o debiera darse por acreditada, su plena solvencia y satisfacción de los diversos principios constitucionales de prontitud, integridad, imparcialidad y gratuidad, que establece el artículo 17 de la Carta Magna como criterios de actuación para la impartición de justicia en el ámbito contencioso-administrativo federal.

Se impone sostener que, si bien en su origen la dimensión competencial del Tribunal fue estrictamente fiscal y los contribuyentes encontraban los criterios jurisprudenciales en la materia, confeccionados de modo ágil, cierto y en una línea de significación definida; luego, con el paso de los años, el incremento de aspectos de carácter administrativo de las más diversas facetas, ha ido creando un abigarrado esquema competencial del Tribunal que genera la exigencia de conocimiento y resolución de aspectos múltiples y complejos de la vida jurídico administrativa “lato sensu” de los gobernados que demandan justicia ante el Tribunal y le imponen un azaroso quehacer jurisprudencial a la Sala Superior del Tribunal, funcionando en

Pleno y Secciones, que en los hechos, ese quehacer jurisprudencial se ha tornado lento, incierto y complejo.

Prueba de lo anterior, lo constituye el número cada vez más creciente de jurisprudencias del Tribunal que, por acuerdo del Pleno, tienen que suspenderse por contravenir los criterios del Poder Judicial de la Federación, que emergen de la jurisprudencia creada por este Poder y que le obliga de modo ineludible al Tribunal.

El anterior estado de cosas, impone crear condiciones que tanto en la estructura orgánica del Tribunal como en la asignación de atribuciones a los órganos jurisdiccionales facultados para crear jurisprudencia, propicien productos jurisprudenciales de mayor calidad y mínima vulnerabilidad que impriman certeza jurídica a los contribuyentes y el mayor blindaje jurídico posible ante el escrutinio que de dichos criterios realicen los órganos competentes revisores del Poder Judicial de la Federación.

En suma, atento a que la materia fiscal exige, por la naturaleza e importancia de los juicios que son llevados a la Sala Superior del Tribunal, por la necesidad de especialización jurisdiccional que amerita la complejidad de la vida de la sociedad mexicana contemporánea y por la innegable exigencia de que se otorgue seguridad jurídica al justiciable tributario; por todo ello, se amerita de modo impostergable arribar a la siguiente solución:

Las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben especializarse, para que una conozca y resuelva de la materia Fiscal y la otra de la materia administrativa "strictu sensu", con lo anterior, se garantizará la creación de una jurisprudencia fiscal de calidad, ágil, sólida y razonablemente blindada, que indudablemente propiciará la convicción de seguridad jurídica en la defensa de la esfera jurídica del contribuyente, la que, en la actualidad se encuentra severamente limitada y francamente demeritada.

En el plano normativo, se impone, en tal virtud, la reforma conducente de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y su Reglamento, en concordancia, además, con las reformas de los artículos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que contemplan la institución jurídica de la jurisprudencia de modo genérico.

La concreción de estos asertos adquieren solidez con la reforma del artículo 12 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se propone en los siguientes términos:

“Artículo 12. La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compondrá de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones, *de éstas una tendrá competencia fiscal y otra administrativa.*

El Pleno se compondrá de los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de *nueve* -antes siete- de sus miembros para que pueda sesionar.”

6.3. Alcance jurídico real de la jurisprudencia fiscal del Tribunal, en relación con el principio de supremacía constitucional que ostenta la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

La jurisprudencia fiscal del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la conceptualizo como el producto sistematizado de los razonamientos vertidos, en las resoluciones jurisdiccionales definitivas del Tribunal, previa satisfacción del proceso

creador de la misma, establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la interpretación de leyes, normas generales o actos jurídicos concretos de naturaleza fiscal y en el ejercicio de la justicia contenciosa tributaria, dentro del juicio de nulidad.

La importancia del tema de la jurisprudencia fiscal radica en la imperiosa necesidad que tienen, específicamente los contribuyentes y, además, los operadores del derecho, en la impartición y administración de la justicia contenciosa tributaria federal, ejercicio libre de la profesión, docencia y estudiantes de tan interesante y compleja área jurídica, de conocer la trascendencia del instituto jurídico sujeto a estudio, que como producto social demanda cambios urgentes, en el ámbito de la justicia mexicana.

En este orden de ideas, es fundamental que quien ejerce el derecho en la defensa de los derechos de los contribuyentes, sea los contribuyentes mismos o quienes se dedican a la defensa fiscal, bien en la esfera de actuación de la autoridad fiscal, en el mismo Tribunal, o bien, está aprendiendo esta faceta del derecho, debe conocer la jurisprudencia en la materia fiscal, por tratarse de una herramienta indispensable, sin la cual, es aventurado realizar análisis de una situación jurídica tributaria de aplicación real, ya que se trata del desarrollo paralelo en la vida de nuestro sistema normativo, que con su integración debe provocar, atento a su naturaleza, necesaria seguridad jurídica y no confusión ni ambigüedad.

No basta, en consecuencia, para examinar una situación jurídica fiscal concreta de estudiar la Constitución Federal en su texto genérico, el Código Fiscal de la Federación o las leyes fiscales especiales y normas generales de esta índole, por separado y aún en su conjunto, para pretender aplicarlos en forma literal, sino que, en la actualidad debe ser y es un referente insustituible en la práctica jurídica fiscal cotidiana, la jurisprudencia en la materia que crea el Poder Judicial de la Federación y el mismo el Tribunal, a más de las obras jurídicas de expertos en la materia

tributaria mexicana, fuentes del saber jurídico que en su perspectiva integradora y profunda, permiten la actuación de calidad y eficiencia en la operatividad del derecho fiscal.

Ahora bien, es importante destacar en este apartado, la pregunta de investigación concerniente a:

¿Cuál es el alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto al principio de supremacía constitucional de que se encuentra investido el Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia que de éste emana?

La respuesta se obtiene al realizar un examen sistemático de la jerarquía y alcance de la jurisprudencia que crean los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación en relación con la jurisprudencia del Tribunal, con sustento en la Norma Suprema y la Ley de Amparo, por un lado, y en relación con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que incida de manera directa en la materia fiscal, en la actualidad.

En este punto, es trascendente destacar lo ya expuesto en capítulo anterior, cuando se sostuvo que el artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución Federal, faculta al Poder Judicial de la Federación para interpretar la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; es decir, en términos, además, del artículo 133 de la Norma Fundamental, el Poder Judicial de la Federación interpreta la Ley Suprema de toda la Unión, así como todo el orden jurídico nacional.

En efecto, el párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos textualmente consagra:

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

No debe perderse de vista, lo que también ya se asentó en el sentido de que la función de este intérprete privilegiado es corregir los defectos normativos, introducir claridad en las ambigüedades y salvar, con sujeción a los principios constitucionales, las antinomias o contradicciones a través de la vía jurisprudencial, con lo que proporciona a las disposiciones y los principios constitucionales fuerza expansiva para atender a las nuevas realidades, lo que manera indudable tiene cabal aplicación en la materia fiscal, misma que por su propia naturaleza es de mutación permanente, atendiendo a las circunstancias dinámicas de la vida socioeconómica que prevalecen en nuestro Estado Mexicano.

Así las cosas, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación el máximo intérprete constitucional y de todo el sistema jurídico nacional, en cuanto que le compete conocer, en última instancia, de los recursos de revisión en amparos tanto directos como indirectos y, en única instancia, de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, que se susciten de manera específica en la materia fiscal.

Por tanto, a partir de las reformas constitucionales promulgadas el 27 de diciembre de 1987, se ha procurado convertir a la Corte en un tribunal especializado en el conocimiento y control de asuntos de constitucionalidad, lo que incide de manera puntual también en el ámbito tributario. Estas reformas tendieron a desligarlo del control de la legalidad, que a la postre fue trasladado a los Tribunales Colegiados de Circuito, amén del control de la constitucionalidad de los reglamentos autónomos y

municipales y de los actos concretos de autoridad de que también fueron investidos estos Tribunales; así pues, los Tribunales Colegiados ejercen todo ese control de manera inmediata en cuestiones del ámbito fiscal, acorde todo ello con la fundamentación constitucional y legal puntualizada en capítulo anterior, particularmente en los textos examinados de los artículos 192, 193 y 195 de la Ley de Amparo en vigor.

Sentado lo anterior, se hizo necesario un sistema para eliminar, en forma inmediata, la posible contradicción entre tesis jurisprudenciales de los Tribunales Colegiados de Circuito, fenómeno que requería de una atención especial al haberseles asignado el control total de la legalidad, lo cual también implicó el aumento en el número de Tribunales Colegiados en todo el país, sin afectar las situaciones jurídicas concretas involucradas en los juicios correspondientes, regulando el artículo 197-A de la Ley de Amparo, la forma de resolver las contradicciones de tesis divergentes de los diferentes Tribunales Colegiados de Circuito y el artículo 197-B de la misma Ley, la publicación del Semanario Judicial de la Federación.

Así se ubica, al lado de la jurisprudencia por reiteración, ampliamente conocida, la diversa forma de creación de jurisprudencia constituida por la contradicción de tesis, misma que tiene en la actualidad plena operatividad en la conformación de la jurisprudencia que emerge de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Es importante asentar, además, que tiene operatividad real una tercera forma de integración de jurisprudencia, por parte de la Suprema Corte, a saber: la votación unánime derivada de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, consolidando las tres formas, en lo que nos ocupa, la jurisprudencia fiscal obligatoria de todo el sistema jurídico mexicano.

En términos generales, tanto en la materia fiscal como en el resto de las materias jurídicas, las tesis aisladas y la jurisprudencia están compuestas por: *Rubro*, enunciado gramatical que identifica al criterio interpretativo plasmado en la tesis; tiene por objeto reflejar con toda concisión, congruencia y claridad la esencia de dicho criterio y facilitar su localización, proporcionando una idea cierta del mismo. *Texto* que deriva en su integridad de la parte considerativa fundamental de la resolución correspondiente y no debe contener aspectos que, aún cuando se hayan tenido en cuenta en la discusión del asunto, no formaron parte de aquélla, es decir, la parte considerativa fundamental concerniente al planteamiento del problema o problemas tratados y las razones de su solución. Por último, *Precedentes*, que se formarán con los datos de identificación de la ejecutoria, señalándose en su orden y en su caso, el tipo de asunto, número de expediente, nombre del promovente del juicio, fecha de resolución, votación, ponente y secretario.

Es importante destacar, además, que las tesis aisladas, cualesquiera que sea su materia, obvio incluyendo la fiscal, no son obligatorias para nadie, aún cuando provengan de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que válidamente y sin responsabilidad alguna, el órgano jurisdiccional puede dejar de aplicarlas, si no las comparte, lo que tampoco le impide sustentar sus fallos, en aquéllas si lo estima pertinente.

Ahora bien, tratándose de jurisprudencias fiscales por reiteración, contradicción o derivadas de la votación unánime de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, que sí son obligatorias en su aplicación, al tratarse de obras humanas que pueden llegar a tener errores en su elaboración y aprobación, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de manera específica, atento a la temática de este trabajo, debe atender a la ejecutoria y no al texto de la jurisprudencia redactada, cuando no reflejen el verdadero sentido de la ejecutoria que la originó, como se advierte de la siguiente jurisprudencia, aplicable a otros rubros por identidad de razón:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS. Cuando es confusa o incompleta la tesis redactada, debe atenderse a la ejecutoria respectiva. En el caso que del análisis de una tesis y de la ejecutoria respectiva se advierta que aquélla resulta confusa o no refleja lo que en la ejecutoria se sostiene, para efectos de la contradicción debe atenderse a ésta y no a la tesis redactada, puesto que el criterio que sustenta el órgano jurisdiccional se encuentra en las consideraciones de la propia resolución. En consecuencia, por seguridad jurídica debe corregirse la tesis y darse a conocer el verdadero criterio del juzgador que no fue reflejado con fidelidad.”³⁴⁰

Oportuno es, en tal virtud, sentar el marco normativo en que fluye y se desarrolla la jurisprudencia que emiten los órganos jurisdiccionales competentes del Poder Judicial de la Federación por reiteración, contradicción y unanimidad de votos, ésta última tratándose de controversias y acciones de inconstitucionalidad; a saber: Los artículos 94, párrafo octavo y 107 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 192 al 197-B de la Ley de Amparo; 10, 15, 21, 37, 177, 186 fracción IV, 232 a 237 y décimo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42, 43, 59 y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Acuerdo 5/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 25 de marzo de 2003, relativo a las reglas de elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación, y para la verificación de existencia y aplicabilidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁴⁰ Registro 181761, Jurisprudencia 2ª./J. 31/2004, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, abril de 2004, p. 427.

Pues bien, respecto a ese marco normativo debe observar puntual acatamiento el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, atento al principio de Supremacía Constitucional de las resoluciones que, con carácter de jurisprudencia emite el Poder Judicial de la Federación, acorde, destacando, a lo preceptuado en los policitados artículos 94 párrafo octavo y 133 de la Norma Suprema, vinculados con los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, todos ellos antes literalmente transcritos y examinados, así como a los numerales 42, 43, 59 y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa perspectiva jurídica, el legislador ordinario no puede menos que, para ser congruente con la sistemática constitucional y legal de creación y jerarquía de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, ubicar con limitada validez y alcance la jurisprudencia que crea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo cual tuvo que redactar el primer párrafo del artículo 79 de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

“Artículo 79. Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.”.

En consecuencia, toda la jurisprudencia fiscal que llegue a conformar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra sometida a los criterios de órganos jurisdiccionales de diverso Poder, que es el Poder Judicial de la Federación, los cuales tienen que ser acatados, con la complacencia o no del Tribunal, con la aceptación de las razones y consideraciones jurídicas en que se sustente aquélla jurisprudencia o aún estando en contra de tal esquema argumentativo; así pues, la jurisprudencia del Tribunal se contextualiza con alcances de obligatoriedad limitados

a su estricta competencia y jurisdicción, perfilando con aristas muy específicas y débiles, la interpretación del Tribunal, en los aspectos fiscales que le son inherentes.

El endeble esquema jurídico de la jurisprudencia fiscal del Tribunal, se aprecia evidente en los dos siguientes acuerdos de suspensión de su jurisprudencia, emitidos por el Pleno de la Sala Superior, al tener que aceptar o tolerar diversos criterios de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados:

A) “Pleno de la Sala Superior. Acuerdo G/23/2001. Se suspende la jurisprudencia IV-J-2aS-5 emitida por este Tribunal.

Con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 15, 16, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y 262o. primer párrafo del Código Fiscal de la Federación y toda vez que el 21 de enero de 2000 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 54/99 emitió la jurisprudencia 2a./j. 16/2000 bajo el rubro Procedimiento Administrativo de ejecución. Procede con motivo del incumplimiento en el pago en parcialidades en que incurre el contribuyente que autodeterminó el crédito fiscal si existe una resolución ejecutiva de la autoridad debidamente notificada;, misma que se contrapone a la que emitió la Segunda Sección del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa por acuerdo G/S2/5/99, en sesión de 18 de noviembre 1999, se acuerda suspender esta última a la que correspondió el número IV-J-2aS-5 y cuyo texto es de; siguiente tenor:

Procedimiento Administrativo de ejecución.- No puede iniciarse éste si no está previamente notificado el crédito fiscal.- De conformidad con el artículo 65 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los artículos

14 y 16 Constitucionales, para iniciar el procedimiento administrativo de ejecución es necesario que exista la determinación de un crédito, su legal notificación y que haya transcurrido el plazo de cuarenta y cinco días desde la fecha en que surtió efectos este último evento, para que en caso de incumplimiento de pago o de que no se garantice el interés fiscal, proceda a exigirse su cumplimiento a través del procedimiento administrativo de ejecución.

Por consiguiente, en los términos del artículo 144 del propio Código, no pueden ejecutarse los actos administrativos cuando no se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales, y tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal, hasta que venza el término de cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, ya que de lo contrario, los actos que llegaran a emitirse dentro del procedimiento económico-coactivo, carecen de fundamento y motivo.

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día veintiocho de marzo de dos mil uno.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Graciela Buenrostro Peña, Secretaría General de Acuerdos, quien da fe.”

B) Pleno de la Sala Superior. Acuerdo G/32/2001. Se suspende la jurisprudencia. IV-J-2aS-12 emitida por este Tribunal.

Con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 15, 16, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y 262. primer párrafo del Código Fiscal de la Federación y toda vez que la Jurisprudencia IV-J-2aS-12 emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada

en la página 14 de la Revista No. 25, correspondiente al mes de agosto de 2000 de este órgano jurisdiccional. es contraria a la 411/2000 que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 14 de abril de 2000. al resolver la contradicción tesis 86/99-SS bajo el rubro "Sentencia de nulidad fiscal para efectos, el cumplimiento fuera del término legal de cuatro meses previsto en el artículo 239, antepenúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, no ocasiona la ilegalidad de la resolución dictada por la autoridad Administrativa", en acatamiento de ella, se acordó suspender la que emitió la Segunda Sección de este cuerpo colegiado cuyo texto es del siguiente tenor:

Plazo para cumplimentar las sentencias dictadas por este Tribunal, así como emitir la resolución definitiva correspondiente.- En el artículo 239, antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación. se establece un plazo de caducidad especial, de cuatro meses para cumplimentar las sentencias dictadas por este Tribunal, así como para emitir la resolución definitiva correspondiente en un plazo máximo de cuatro meses. Así el legislador desligó el plazo de la caducidad a que se refiere el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, del plazo de cumplimiento señalado en el artículo 239, antepenúltimo párrafo del mismo ordenamiento por lo que aún sin haber caducado sus facultades, las autoridad únicamente cuenta con cuatro meses para cumplir con la sentencia y para emitir la resolución definitiva correspondiente. Sostener lo contrario equivale a interpretar la expresión "deberá" como "podrá" y en consecuencia concebirla como una facultad discrecional en virtud de la cual, la autoridad podría actuar dentro del término de cuatro meses, si ya caducaron sus facultades, o bien, con posterioridad. hasta que las mismas caduquen."

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día once de junio de dos mil uno,

ordenándose su publicación en la Revista de este órgano jurisdiccional.-
Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Graciela
Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.”

En suma, en el actual estado de cosas y atento a todo lo hasta aquí analizado en este apartado, la respuesta a la pregunta de investigación que nos ocupa, consistente en:

¿Cuál es el alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto al principio de supremacía constitucional de que se encuentra investido el Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia que de éste emana?,

de manera fundada se puede estructurar en los siguientes términos:

El alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto al principio de supremacía constitucional de que se encuentra investido el Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia que de éste emana es gravemente limitado, generando que su validez y obligatoriedad sea prácticamente nula, no sólo para el resto de los demás órganos jurisdiccionales del ámbito judicial, genéricamente hablando, sino incluso para los mismos órganos jurisdiccionales del Tribunal, lo que raya en la inconsistencia de raíz de la institución jurisprudencial y provoca una evidente inseguridad jurídica del contribuyente al invocar, en una controversia determinada, una jurisprudencia fiscal de ese tribunal federal de justicia contencioso-administrativa, que en cualquier momento, antes de que se dicte sentencia en el juicio de nulidad relativo, puede ser suspendida por el Pleno de la Sala Superior por imposición de criterio de diverso Tribunal adscrito a diverso Poder.

Es evidente, que la jurisprudencia del Tribunal no puede generar seguridad jurídica al contribuyente hasta en tanto no se realice una cirugía mayor que le de legitimidad constitucional nominal al propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como órgano autónomo con sustento expreso en la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se sienta la base de creación de su jurisprudencia en el Texto Básico, con una plataforma sistemática que le otorgue plena consistencia y armonía en el actual estado de distribución funcional de competencias de los Poderes de la Unión.

CAPÍTULO 7

INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS. ALTERNATIVAS PARA FORTALECER EL SISTEMA DE JURISPRUDENCIA FISCAL DEL TRIBUNAL.

7.1. Prueba de hipótesis; 7.2. Alternativas para fortalecer el sistema de jurisprudencia fiscal del Tribunal.

7.1. Prueba de hipótesis.

7.1.1. Hipótesis general.

Una vez concluida la presente investigación es objetivamente válido sostener que la hipótesis general, consistente en que: “La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, conforme a la legislación vigente, vulnera la seguridad jurídica a los contribuyentes, por la inexistencia de un marco jurídico idóneo en relación con las actuales circunstancias sociales; por la falta de un perfil competencial adecuado en los órganos jurisdiccionales del Tribunal facultados para su creación y operatividad; así como, de modo trascendente, por la limitada validez de la jurisprudencia del Tribunal frente al principio de supremacía constitucional atribuible a la jurisprudencia creada por los órganos del Poder Judicial de la Federación.”, ha sido plenamente probada, toda vez que quedaron acreditados: a) Los aspectos medulares de la imperfecta estructuración del marco jurídico en relación a la jurisprudencia del Tribunal, incompatible con las actuales circunstancias sociojurídicas del contribuyente; b) La ausencia de un perfil competencial idóneo de las Secciones de que se conforma la Sala Superior del Tribunal, por la falta de especialización de aquéllas, lo que redundará en la creación de una jurisprudencia

fiscal endeble; y c) La evidente limitación de la validez de la jurisprudencia del Tribunal frente a la generada por los órganos del Poder Judicial de la Federación, en acatamiento al principio de supremacía constitucional que norma el quehacer jurisprudencial en nuestro sistema jurídico. Todo ello, tal como quedó acreditado en los diversos capítulos de esta investigación; en forma específica, lo examinado en el capítulo 6 en el que analicé de manera sistemática la institución de la jurisprudencia fiscal del Tribunal a la luz de la garantía constitucional de seguridad jurídica del contribuyente y generé las propuestas de solución necesarias para la conquista inmediata, a favor de éste, de ese derecho constitucional.

7.1.2. Hipótesis de trabajo.

La primera hipótesis de “Al existir un marco jurídico idóneo en relación con las actuales circunstancias sociales, mejor será la jurisprudencia que emerja del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México.”, se prueba con el conjunto de reformas y adiciones que tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se amerita realizar de manera urgente, especificadas en el capitulo de esta investigación, con lo cual se estructurará toda una nueva sistemática jurídica en relación a la jurisprudencia fiscal del Tribunal, que imprimirá efectiva seguridad jurídica al contribuyente, superando las omisiones destacadas en este trabajo, que ponen de relieve el imperfecto marco jurídico en que actualmente se desenvuelve la creación y operatividad de la jurisprudencia del Tribunal, en el ámbito fiscal.

La segunda hipótesis de “ A mayor definición de perfil competencial de los órganos jurisdiccionales investidos de facultadas para la creación y operatividad de la jurisprudencia, mejor será la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México.”, se prueba con la ausencia de especialización de que adolecen en la actualidad, las Secciones de la Sala Superior,

puesta en evidencia con esta investigación, lo que genera la deficiente profundidad de su quehacer jurisprudencial en la materia fiscal, lo cual puede ser razonablemente superado con la propuesta de reestructuración competencial de sus Secciones, a efecto de que una tenga estricta competencia fiscal y la otra administrativa de amplio espectro.

La tercera hipótesis “A mayor precisión del alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto del principio de supremacía constitucional de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, mejor será la percepción de seguridad jurídica que tengan los contribuyentes, en relación a la jurisprudencia del Tribunal.”, se prueba con el limitado grado de obligatoriedad de la actual jurisprudencia del Tribunal, puesto en evidencia con la presente investigación, no sólo para el resto de los demás órganos jurisdiccionales del ámbito judicial, genéricamente hablando, sino incluso para los mismos órganos jurisdiccionales del Tribunal, lo que raya en la inconsistencia de raíz de la institución jurisprudencial y provoca una evidente inseguridad jurídica al contribuyente, toda vez que, en cualquier momento, la jurisprudencia del Tribunal puede ser suspendida por el Pleno de la Sala Superior, por imposición de criterio de diverso órgano jurisdiccional competente adscrito al Poder Judicial de la Federación; todo lo anterior, amerita generar la plataforma constitucional y legal idóneas, previamente aludida, que en un marco armonioso del sistema jurídico mexicano, propicie la creación de una jurisprudencia fiscal del Tribunal vigorosa e influyente, al interior del Tribunal y al exterior para con los órganos del Poder Judicial de la Federación vinculados con la aplicación de jurisprudencia fiscal, por su profundidad y especialización, que imprima un grado más que razonable de auténtica seguridad jurídica al contribuyente, aún dentro del marco de supremacía constitucional de la jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

7.2. Alternativas para fortalecer el sistema de jurisprudencia fiscal del Tribunal.

La presente investigación ha llegado al punto exigir se formulen, de manera esquemática, el conjunto de alternativas que son indispensables llevar a la práctica, para fortalecer la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que incidan de manera directa en aquélla que crea y dinamiza, en el ámbito fiscal ese órgano de justicia contencioso-administrativo federal y que, en forma inequívoca produzca convicción de seguridad jurídica a los contribuyentes en su cotidiana relación jurídica de controversias fiscales ante el Tribunal, tanto cuanto concierne a la certidumbre en el quehacer jurisprudencial de los órganos jurisdiccionales que resuelven los conflictos, como en la percepción de que se vive en México un auténtico Estado constitucional de derecho, que garantiza la salvaguarda del patrimonio del contribuyente, desarrolla una actividad fiscal justa y propicia, como consecuencia, la conquista de valores supremos de la sociedad mexicana, tales como la paz, la armonía, el progreso y el bien común.

En ese orden de ideas, me permito formular las siguientes alternativas:

- I. Consagrar de manera expresa en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como un órgano constitucional autónomo, precisando sus bases específicas y, dentro de éstas, de manera puntual, la atribución del Tribunal para crear su propia jurisprudencia en las materias fiscal y administrativa, con plena obligatoriedad para los órganos jurisdiccionales de su estructura interna.

- II. Reformar y adicionar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que se establezca la

especialización de las Secciones de la Sala Superior, de modo que, una tenga competencia *fiscal* y otra administrativa.

III. Reformar y adicionar el articulado del CAPÍTULO ÚNICO, “TÍTULO V. De la Jurisprudencia”, de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que, acorde con el propósito de otorgar plena seguridad jurídica al justiciable tributario, contemple las siguientes normas estructurales de creación de jurisprudencia, que incidan de manera directa en la materia fiscal, a favor del contribuyente; las reformas y adiciones que recomiendo las describo con letra cursiva a continuación, a saber:

- Que las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, sean aprobadas por lo menos por *nueve* magistrados -en lugar de siete-, para que puedan constituir precedente una vez publicados en la Revista del Tribunal.
- Que para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deba aprobar *cinco* precedentes -en lugar de tres- en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.
- Que en el caso de contradicción de sentencias, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en los juicios en las que tales tesis se sustentaron, puedan denunciarla ante el Presidente del Tribunal para que éste la haga del conocimiento del Pleno, el cual con un quórum mínimo de diez Magistrados, *decida en el plazo de un mes*, por mayoría de *nueve* -en lugar de siete- la que debe prevalecer, constituyendo jurisprudencia, y *deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 80.*

- Que el Pleno pueda suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis de la jurisprudencia, pero que *en todo caso y en cualquiera de los dos supuestos, en la sentencia respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la suspensión, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa*. Dicha suspensión deberá publicarse en la revista del Tribunal.

- Que las Secciones de la Sala Superior, puedan apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan *las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa* y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y éste determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la Revista del Tribunal.

- Que la suspensión de una jurisprudencia termine cuando se reitere el criterio en *cinco* -en lugar de tres- precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En *ambos* casos –decía: este caso-, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación en la Revista.

- Que *en todos los casos en los que el Pleno del Tribunal determine la suspensión de una jurisprudencia, su resolución no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales*

se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial suspendida.

- Que cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicite a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. *En caso de reincidencia, siguiendo el mismo procedimiento, serán suspendidos de inmediato por el Pleno, por el plazo de un año y, además, se les aplicará la sanción administrativa económica de mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de la transgresión, sin perjuicio que, de ser procedente, se configure la conducta delictiva de afectación a los sistemas de impartición de justicia federal que corresponda, en los términos de la ley punitiva aplicable.*

- Que *tienen acción para denunciar la contravención de la jurisprudencia al Presidente del Tribunal: el Presidente de la Sala Regional, el magistrado que emitió voto particular, el magistrado visitador en el ejercicio de su inspección, el funcionario responsable de los sistemas de administrativos e informáticos de control de juicios y de compilación de tesis, la parte en el juicio con efectos meramente informativos, sin que la contravención pueda, en todos los casos, trascender a la firmeza de la sentencia correspondiente.*

- Que se adicione la Ley a efecto de que se precise, de modo inequívoco, la obligación del Pleno, Secciones y Salas Regionales, de acuerdo a su competencia, para dar celeridad a la publicación de las

jurisprudencias y/o precedentes, fijándoles plazo breve para la remisión relativa, que garantice la publicación inmediata.

- Que se adicione la Ley con el propósito de que se establezca el imperativo de crear un archivo hemerográfico y otro cibernético actualizados, este con acceso abierto, permanente y gratuito, en el portal electrónico del Tribunal, para consulta pública, que contengan todas las tesis jurisprudenciales y precedentes, de todas las épocas de las Revista.
- Que se adicione la Ley para que se establezca, por un lado, para las partes que invoquen en el juicio de nulidad la jurisprudencia del Pleno o de las Secciones del Tribunal, la obligación de identificarla con precisión; en tanto que, por otro lado, el imperativo para la Sala del Tribunal que deba resolver, de argumentar de modo directo y expreso, si la jurisprudencia invocada es o no aplicable al caso sujeto a estudio.
- Que se adicione la Ley para que se establezca el imperativo de publicar en la Revista y en los medios electrónicos, el texto íntegro de las sentencias definitivas de los juicios de nulidad que deban fijar o suspender jurisprudencia, así como las que deban sustentar precedentes y los votos particulares de los magistrados del Pleno y Secciones de la Sala Superior; además, el de las sentencias que el Pleno acuerde expresamente, por la especial trascendencia del asunto en las materias fiscal y administrativa, con lo que estarán abiertos los razonamientos lógico jurídicos que sustentaron las sentencias y se permitirá comprender al contribuyente, de manera específica, con mayor amplitud, los motivos individuales que determinaron el sentido de aquellas resoluciones.

Finalmente,

Acredito mi reconocimiento al lector de este trabajo de investigación, por la atención que se dignó tener al examinar su contenido; por otra parte, espero que el esfuerzo realizado genere frutos de conocimientos nuevos, que incidan, en su momento, en construir una sociedad mexicana con niveles superiores de justicia, específicamente, con repercusión directa en favor del sujeto obligado de la relación tributaria, dentro del ámbito de justicia contencioso-administrativa federal.

LUIS GUILLÉN ÁNGEL.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es el conjunto de reglas y soluciones jurídicas, uniformes y coherentes, emanadas de las sentencias de mayoría calificada con calidad de precedentes, dictadas en las materias fiscal y administrativa, de modo reiterativo o por contradicción de tesis, por el Pleno de la Sala Superior; o con carácter meramente reiterativo, por las Secciones de la Sala Superior, del Tribunal, al resolver, de acuerdo con las fuentes formales del derecho positivo mexicano, los casos concretos controvertidos sometidos a su jurisdicción contencioso-administrativa y que, de manera obligatoria, deben ser observadas en la resolución de casos futuros análogos o semejantes, a fin de que esos otros casos subsecuentes sean resueltos del mismo modo.

SEGUNDA.- El marco jurídico, a nivel constitucional y legal, que rige la jurisprudencia del Tribunal, no es el idóneo para su creación y eficacia, específicamente por cuanto concierne a la materia fiscal federal, lo que redundaría en un deficiente sistema de justicia tributaria en México. Se amerita de modo emergente, en primer término, la consagración, además de la jurisprudencia en cuanto tal, vinculada como base constitucional específica de su órgano creador, en el Texto Básico de la Constitución Federal, como prioridad lógica, la integración del órgano de justicia administrativa creador de esta jurisprudencia que lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en un precepto individual de la Norma Suprema, con la definición expresa de sus bases constitucionales que le den personalidad y autonomía real, con lo cual se superará la vaguedad de la expresión “tribunales de lo contencioso-administrativo”, a que actualmente se encuentra constreñido por la redacción de la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Carta Magna, en la cual se hace omisión total de la institución de la jurisprudencia, sujeta a escrutinio en este trabajo. En segundo término, someter a una reforma de fondo, en

la legislación secundaria, la institución de la jurisprudencia del Tribunal con aristas definidas de la materia fiscal, para que pueda brindar auténtica seguridad jurídica al contribuyente.

TERCERA.- El perfil competencial del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuanto a su estructura orgánica y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales investidos de facultades para dar dinamismo a la jurisprudencia, en materia fiscal, es inadecuado para cumplir con este cometido atento a que la competencia de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es mixta, es decir, ambas Secciones resuelven de asuntos en materia fiscal y en materia administrativa “strictu sensu”. De ahí que, se impone como solución que las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deban especializarse, para que una conozca y resuelva de la materia Fiscal y la otra de la materia administrativa “strictu sensu”, con lo anterior, se garantizará la creación de una jurisprudencia fiscal de calidad, ágil, sólida y razonablemente blindada, lo cual indudablemente propiciará la convicción de seguridad jurídica en la defensa de su esfera jurídica por parte del contribuyente.

CUARTA.- El alcance jurídico real de la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia fiscal en México, respecto al principio de supremacía constitucional de que se encuentra investido el Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia que de éste emana es gravemente limitado, generando que su validez y obligatoriedad sea prácticamente nula, no sólo para el resto de los demás órganos jurisdiccionales del ámbito judicial, genéricamente hablando, sino incluso para los mismos órganos jurisdiccionales del Tribunal, lo que raya en la inconsistencia de raíz de la institución jurisprudencial y provoca una evidente inseguridad jurídica del contribuyente al invocar, en una controversia determinada, una jurisprudencia fiscal de ese tribunal federal de justicia contencioso-administrativa, que en cualquier momento, antes de que se dicte sentencia en el juicio de nulidad relativo, puede ser suspendida por el Pleno de la Sala Superior por

imposición de criterio de diversos Tribunales, con efectos negativos para el contribuyente que la invoca. Lo anterior, exige que, una vez que se consolide la especialización de las Secciones de la Sala Superior, una de competencia Fiscal y otra Administrativa, se genere la creación de una Jurisprudencia Fiscal sólida e influyente, que obligue a aceptarla, además de por disposición legal para los órganos de jurisdicción interna del Tribunal, también para los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, por su profundidad, fuerza convictiva y armonía con la sistemática jurídica constitucional y legal federal tributaria vigente en el Estado Mexicano. Lo anterior, sin duda, permite acceder a un estadio de mayor seguridad jurídica para el contribuyente.

PROPUESTAS

1.- Crear el artículo 107 BIS con su capítulo especial que sería el “CAPÍTULO V”, dentro del TÍTULO TERCERO”, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para los efectos de que se consagrara de manera expresa en el Texto Básico al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como un órgano constitucional autónomo, precisando sus bases específicas y dentro de éstas, de manera puntual la facultad del Tribunal para crear su propia jurisprudencia en las materias fiscal y administrativa, con plena obligatoriedad para los órganos jurisdiccionales de su estructura interna. El “CAPÍTULO V” se denominaría. “Del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

2.- Reformar y adicionar el articulado del “TÍTULO V De la Jurisprudencia”, CAPÍTULO ÚNICO, de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que, acorde con el propósito de otorgar plena seguridad jurídica al justiciable tributario, descrito en las letras cursivas, rigiera en los siguientes términos:

* Artículo 75.- (Primer párrafo) Las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por la Sala Superior, aprobadas por lo menos por *nueve* magistrados -en lugar de siete-, constituirán precedente una vez publicados en la Revista del Tribunal.

* Artículo 76.- (Primer párrafo) Para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deberá aprobar *cinco* precedentes -en lugar de tres- en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.

* Artículo 77.- (Primer párrafo) En el caso de contradicción de sentencias, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en

los juicios en las que tales tesis se sustentaron, podrán denunciarla ante el Presidente del Tribunal para que éste la haga del conocimiento del Pleno, el cual con un quórum mínimo de diez Magistrados, *decidirá en el plazo de un mes*, por mayoría de *nueve* – en lugar de siete- la que debe prevalecer, constituyendo jurisprudencia, *y deberá ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 80.*

* ARTÍCULO 78.- (Primer párrafo) El Pleno podrá suspender una jurisprudencia, cuando en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario a la tesis de la jurisprudencia. *En todo caso y en cualquiera de los dos supuestos, en la sentencia respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la suspensión, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa.* Dicha suspensión deberá publicarse en la revista del Tribunal.

(Segundo párrafo) Las Secciones de la Sala Superior podrán apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan *las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa* y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y éste determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la Revista del Tribunal.

(Cuarto párrafo) La suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitere el criterio en *cinco* -en lugar de tres-

precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y éste la cambie. En *ambos casos* –decía: este caso-, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación en la Revista.

(Quinto párrafo adicionado) En todos los casos en los que el Pleno del Tribunal determine la suspensión de una jurisprudencia, su resolución no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en las cuales se hubiesen dictado las sentencias que integraron la tesis jurisprudencial suspendida.

* ARTÍCULO 79.- (Segundo párrafo) Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. *En caso de reincidencia, siguiendo el mismo procedimiento, serán suspendidos de inmediato por el Pleno, por el plazo de un año y, además, se les aplicará la sanción administrativa económica de mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal al momento de la transgresión, sin perjuicio que, de ser procedente, se configure la conducta delictiva de afectación a los sistemas de impartición de justicia federal que corresponda, en los términos de la ley punitiva aplicable.*

(Tercer párrafo) Tienen acción para denunciar la contravención de la jurisprudencia al Presidente del Tribunal: el Presidente de la Sala Regional, el magistrado que emitió voto particular, el magistrado visitador en el ejercicio de su inspección, el funcionario responsable

de los sistemas de administrativos e informáticos de control de juicios y de compilación de tesis, la parte en el juicio con efectos meramente informativos, sin que la contravención pueda, en todos los casos, trascender a la firmeza de la sentencia correspondiente.

ADICION DE LOS SIGUIENTES DISPOSITIVOS LEGALES:

** ARTICULO 80.- En los casos previstos por los artículos 75, 76 y 77, el Pleno, la Sección o la Sala Regional respectiva -ésta última sólo en relación a precedentes- deberán:*

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

II.- Remitir la tesis jurisprudencial o precedente, dentro del término de cinco días hábiles siguientes a la fecha de su integración, a la Revista del Tribunal, para su publicación inmediata;

III.- Remitir la tesis jurisprudencial o precedente, dentro del mismo término a que se refiere la fracción inmediata anterior, al Pleno, Secciones y Salas del Tribunal, que no hubiesen intervenido en su integración; y

IV.- Conservar, actualizados, un archivo hemerográfico y otro cibernético, éste con acceso abierto, permanente y gratuito, en el portal electrónico del Tribunal, para consulta pública, que contengan todas las tesis jurisprudenciales y precedentes, de todas las épocas de las Revista, integrados por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y las que hubiesen recibido de los demás.

La Revista del Tribunal deberá publicar mensualmente, además, en un ejemplar especial, las tesis jurisprudenciales que reciba del Pleno y Secciones del Tribunal, así como los precedentes del Pleno, Secciones y Salas Regionales, publicación que será editada y distribuida en forma eficiente para facilitar el conocimiento de su contenido.

Las publicaciones a que este artículo se refiere, se harán sin perjuicio de que se realicen las publicaciones mencionadas en el artículo 82.

** ARTÍCULO 81.- Cuando las partes invoquen en el juicio de nulidad la jurisprudencia del Pleno o de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal, lo harán por escrito, expresando el número y órgano jurisdiccional que la integró, y el rubro y tesis de aquélla.*

Si cualquiera de las partes invoca ante una Sala Regional la jurisprudencia establecida por los órganos competentes del Tribunal, la Sala Regional del conocimiento deberá:

I.- Verificar la existencia de la tesis jurisprudencial invocada;

II.- Cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada, al caso concreto en estudio; y

III.- Adoptar dicha tesis jurisprudencial en su resolución, o resolver expresando las razones por las cuales considera que no es aplicable el criterio sostenido en la referida tesis jurisprudencial.

** ARTÍCULO 82.- Las sentencias definitivas de los juicios de nulidad que deban sustentar precedentes y los votos particulares de los magistrados del Pleno y Secciones de la Sala Superior, así como las sentencias definitivas y votos particulares de los magistrados de las Salas Regionales del Tribunal, que con ello se relacionen, se publicarán en la Revista y en los medios electrónicos, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para suspenderla, además de la publicación prevista por los artículos 75 y 78 de esta ley. Igualmente se publicarán en la Revista y en el portal electrónico del Tribunal las sentencias que la Sala Superior funcionando en Pleno o Secciones, y las Salas Regionales, acuerden expresamente, por la especial trascendencia del asunto en las materias fiscal y administrativa, con lo que estarán abiertos los razonamientos lógico jurídicos que sustentaron las sentencias y se permitirá comprender con mayor amplitud los motivos individuales que determinaron el sentido de aquellas resoluciones. Los plazos de remisión de las sentencias y publicación de las mismas en la Revista y medios electrónicos son los mismos precisados en el artículo 80.*

3.- Reformar, en lo conducente, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y su Reglamento, acorde con el contenido y espíritu de las anteriores reformas y adiciones, así como de las conclusiones de este trabajo, destacando en la Ley:

“Artículo 12. La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se compondrá de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones, de éstas una tendrá competencia fiscal y otra administrativa.

El Pleno se compondrá de los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de *nueve* -antes siete- de sus miembros para que pueda sesionar.”

BIBLIOGRAFÍA

1. AUTORES.

ACOSTA ROMERO, Miguel, *2º Curso de Derecho Administrativo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1993.

ACOSTA ROMERO, Miguel y PÉREZ FONSECA, Alfonso, *Derecho jurisprudencial mexicano*, México, Porrúa, 1998.

_____, *Derecho jurisprudencial mexicano*, 2ª. ed., México, Porrúa, 2000.

AGUIAR Y ACUÑA, Rodrigo de y MONTEMAYOR Y CÓRDOBA DE CUENCA, Juan Francisco, *Sumarios de la Recopilación General de Leyes de las Indias Occidentales*, (versión facsimilar), México, UNAM-FCE, 1994.

AGUILÓ REGLA, Josep, *Teoría general de las fuentes del derecho (y del orden jurídico)*, Barcelona, Ariel, 2000.

ARANGIO-RUIZ, Vicente, *Historia del derecho romano*, trad. Francisco de Pelsmaerker e Ibáñez, Madrid, Reus, 1943.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 6ª. ed., 2000.

_____, *Derecho internacional privado*, 8ª. ed., México, Porrúa, 1986.

_____, *Práctica forense del juicio de amparo*, Porrúa, México, 1999.

ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, 12^a. ed., México, Porrúa, 1989.

ARZAMENA SIERRA, Jerónimo, *Valor de la jurisprudencia constitucional, en la Constitución Española y las fuentes del derecho*, vol. I, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979.

ARNOLD, Linda, *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855)*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Estudios Históricos, 1996.

ARTEAGA NAVA, Elisur., *Tratado de derecho constitucional*, Oxford, (2 vols), México, 1999.

ARREGUI ZAMORANO, Pilar, *La audiencia de México según los visitantes, Siglos XVI y XVII*, 2^a. ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1985.

ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo, *Derecho Fiscal*, México, Themis, 1989.

ASÍS ROIG, Rafael de, *Jueces y normas. La decisión judicial desde el ordenamiento*, Madrid, Marcial Pons, 1995.

_____, *“La interpretación y la aplicación del derecho”*, en *Curso de teoría del derecho*, 2^a. ed., Madrid, Marcial Pons, 2000.

ATIENZA, Manuel, *Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

BACHOF, Otto, *Jueces y Constitución*, trad. Rodrigo Bercovitz Rodríguez Cano, Madrid, Civitas, 1987.

BALLAGUER CALLEJÓN, Francisco, *Fuentes del derecho I. Principios del ordenamiento constitucional*, Madrid, Tecnos, 1991.

BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, *Hacia la impartición de una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita*, México, PJF-SCJN, Colección *Discursos*, No. 25, 2001.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980.

_____, *Primera Ley de Amparo de 1861*, México, UNAM, 1987.

BONNECASE, Julien, *Elementos de derecho civil*, vol I, trad. José M. Cajica. México, ed. J.M. Cajica, 1945.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, México, 30ª. ed., Porrúa, 1992.

_____, *Las garantías individuales*, 16a. ed., México, Porrúa, 1982.

_____, *Derecho constitucional mexicano*, 12ª. Ed., México, Porrúa, 1999.

BRAGE CAMAZANO, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, 1999.

BRICEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho procesal fiscal, Regímenes Federal y Distrital Mexicanos*. 2ª. ed., Miguel Ángel Porrúa Librero Editor, México, 1999.

CABRERA ACEVEDO, Lucio, "El Semanario Judicial de la Federación y la Jurisprudencia", en *La Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX, 1888-1900*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1992.

_____, “La Jurisprudencia” en *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.

_____, “Exposición de Motivos del Código de Procedimientos Federales” (fragmento), en *Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX (1888-1900)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1992.

_____, “Comentario de la Exposición de Motivos” (fragmento), en *La Suprema Corte de Justicia a principios del siglo XX (1901-1914)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1993.

_____, “El Congreso Constituyente y los debates sobre el Poder Judicial”, en *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1994.

CALAMANDREI, Piero, *La casación civil*, trad. Santiago Sentís Melendo y Marino Ayerra Rendín, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa América, 1961.

CALVO VIDAL, Félix M., *La jurisprudencia ¿fuente del derecho?*, Valladolid, Lex Nova, 1992.

CALZADA PADRÓN, F., *Derecho constitucional*, Editorial Harla, México, 1996.

CANOSA USERA, Raúl, *Interpretación constitucional y fórmula política*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 2004.

_____, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, 2ª. ed., México, Porrúa-UNAM, 1999.

CARBONELL, Miguel, y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, "Presentación" en *Compendio de derechos humanos. Textos. Prontuario y bibliografía*, México, Porrúa-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Los órganos constitucionales autónomos. Antología de derecho constitucional*, México, Instituto Federal Electoral, 1999.

CARNELUTTI, Francesco, *Cómo nace el derecho*, 3ª. ed., Temis, Colombia, 1997.

CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 7ª. ed., México, Porrúa-UNAM, 1999.

CARRIÓ, Genaro, *Notas sobre derecho y lenguaje*, 4ª. ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1973.

CARRILLO FLORES, Antonio, *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. ed., México, 1987.

CASTÁN TOBEÑAS, José, *Teoría de la aplicación e investigación del derecho*, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1947.

CASTRO, Federico de, *Derecho civil de España*, t. I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1955.

CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 11ª. ed., México, Porrúa, 2000.

_____, *El artículo 105 constitucional*, México, Porrúa, 2000.

COMADIRA, Julio R., *Procedimiento administrativo y denuncia de ilegitimidad*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1996.

CHUAYFFET CHEMOR, Emilio, *Derecho Administrativo*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª. ed., México, 1981.

CLEMENTE DE DIEGO, Felipe, *Fuentes del derecho civil español*, Madrid, Publicaciones de la Residencia de Estudiantes, 1992.

COLEGIO DE SECRETARIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A. C., *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, 2001.

CUETO RÚA, Julio, *Fuentes del derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1982.

CHAVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal mexicano*, México, Porrúa, 1990.

DAVID, René, *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos. Derecho comparado*, trad. Pedro Bravo Gala, Madrid, Aguilar Ediciones, 1973.

DE BUEN LOZANO, Demófilo, *Introducción al estudio del derecho civil*, 2ª. ed., México, Porrúa, 1997.

DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, 3ª ed., México, Porrúa, 1994.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Las Contribuciones*, 3ª ed., México, Noriega Editores, 1983.

DÍAZ, Vicente Oscar; *La Seguridad Jurídica en los Procesos Tributarios*; Depalma, Buenos Aires, 1994.

DÍEZ-PICAZO, Luis, *Estudios sobre la jurisprudencia civil*, vol. I, 2ª. ed., Madrid, Tecnos, 1979.

_____, *Experiencias jurídicas y teoría del derecho*, Barcelona, Ariel, 1973.

DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *Colección Legislativa Completa de la República Mexicana, año de 1908*. (Continuación de la Legislación Mexicana), t. XL, Primera Parte, tipografía Viuda de Francisco Díaz de León, México, 1910.

_____, *Legislación mexicana o colección completa de disposiciones legislativas*, t. I (1687-1826), México, Imprenta del Comercio, 1876.

ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México*, Tomo I, México, Porrúa, 2ª., ed., 1984.

FASSÓ, Guido, *Historia de la filosofía del derecho*, (3 vols.) trad. José F. Lorca Navarrete, Madrid, Pirámide, 1978.

FERNÁNDEZ SAGARDI, Augusto, *Comentarios y Anotaciones al Código Fiscal de la Federación*, México, Sicco, 2000.

FERREIRO LAPATZA, Juan José, *Curso de Derecho Financiero Español*, 14ª. ed., Marcial Pons, España, 1992.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho Procesal Constitucional*, t. I, 3ª. ed., México, Porrúa/Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A:C:, 2002.

FIORINI, Bartolomé A., *Procedimiento administrativo y recurso jerárquico*, 2a. ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1971.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *La jurisdicción constitucional de la libertad*, México, UNAM, 1961.

_____, *Posibilidades del ombudsman en el derecho constitucional latinoamericano*, México, Porrúa, 2004.

_____, *Comentarios a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 2ª ed., México, Porrúa, 1996.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador VALENCIA CARMONA, *Derecho Constitucional mexicano y comparado*, 2ª. ed., México, Porrúa-UNAM, 2001.

FLORES ZAVALA, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, México, Porrúa, 1972.

FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 33a. ed. rev. y act. por Manuel Fraga, México, Porrúa, 1994.

FRISCH PHILIPP, Walter y GONZÁLEZ QUINTANILLA, José Arturo, *Metodología Jurídica en jurisprudencia y legislación*, 2ª. ed., México, Porrúa, 1997.

FROSINI, Vittorio, *La letra y el espíritu de la ley*, trad. Carlos Alarcón Cabrera y Fernando Llano Alonso, Barcelona, Ariel, 1995.

GALINDO GARFIAS, Ignacio, *Derecho civil*, Primer curso, 5ª. ed., México, Porrúa, 1982.

GARCÍA GALLO, Alfonso, *Manual de historia del derecho español*, t. I., 9ª. ed., Madrid, 1984.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 48ª. ed., México, Porrúa, 1996.

GAXIOLA, F. Jorge, *Mariano Otero. Creador del juicio de amparo*, Pról. De Manuel Herrera y Lasso. México: Cultura, 1937.

GÉNY, Francisco, *Método de interpretación y fuentes del derecho privado positivo*, 2ª. ed., Madrid, Reus, 1925.

GIULIANI FOUNROUGE, Carlos M., *Derecho Financiero*, 3ª ed., Buenos Aires, Argentina, De Palma, 1976.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, 6ª. ed., México, Porrúa, 1997.

GONZÁLEZ GARCÍA, Eusebio, prólogo a la obra *Principios Tributarios Constitucionales*, Tribunal Fiscal de la Federación-Universidad de Salamanca-Instituto Cultural Domecq. México, 1992.

GUASTINI, Ricardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica*, trad. Marina Gascón y Miguel Carbonell, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1999.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *La justicia federal a final del milenio*, Colección "Reforma Judicial", número 2, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

HART, H.L.A., *El concepto de derecho*, trad. Genaro Carrió, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada* (tres tomos), 15ª. ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

KANTOROWICZ, Hermann, *La definición del derecho*, trad. J. M. De la Vega, México, Colofón, 1994.

KAYE, Dionisio J., *Derecho Procesal Fiscal*, 3ª ed., México, Themis, 1991.

KELSEN, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, México, Textos Universitarios, UNAM, 1983.

KUNKEL, Wolfgang, *Historia del derecho romano*, trad. Juan Miguel, 8ª. ed., Barcelona, Ariel, 1982.

LARENZ, Karl, *Metodología de la ciencia del derecho*, trad. Marcelino Rodríguez Molinero, Barcelona. Ariel, 1994.

LEGAZ Y LACAMBRA, Luis, *Filosofía del derecho*, 3ª. ed., Barcelona, Bosch, 1972.

LEJEUNE, Ernesto y GONZÁLEZ, Eusebio, *Derecho Tributario* (2 tomos), Salamanca, Plaza Universitaria Ediciones, 2004.

LINARES QUINTANA, Segundo V., *Reglas para la interpretación constitucional. Según la doctrina y la jurisprudencia*, Argentina, Plus Ultra, 1987.

LIRA GONZÁLEZ, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica, 1972.

LÓPEZ MONROY, José de Jesús, *Sistema jurídico del common law*, México, Porrúa, 1999.

LOPEZ RUIZ, Francisco, *Fuentes del derecho y ordenamientos jurídicos*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 1997.

LÓPEZ VALADEZ, Francisco, *La interpretación judicial de la Constitución. Los cambios constitucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1977.

MARTÍNEZ BAZAVILVAZO, Alejandro, *Defensa fiscal, Nuevas reglas que regulan el juicio de nulidad y los derechos del contribuyente*, Tax Editores, México, 2006.

MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes*, trad. Gabriel Gutiérrez Pantoja, México, Oxford University Press, 1999.

MINCHEN, Maurice, *Comparación general de las Constituciones de México y los Estados Unidos del Norte*, México, escuela de Jurisprudencia, Universidad Nacional de México, 1923.

MORENO CORA, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los Tribunales federales*. México: Tip. y Lit. "La Europea", 1902.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991.

NAWIASKY, Hans, *Teoría general del derecho*, 2ª. ed., México, Editora Nacional, 1981.

NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo*, vol. II, 5ª. ed., México, Porrúa, 1997.

ORTEGA MALDONADO, Juan Manuel, *Primer Curso de Derecho Tributario Mexicano*, Porrúa, México, 2005.

OTTO, Ignacio de, *Derecho constitucional, Sistema de fuentes*, 2ª. ed., Barcelona, Ariel, 1989.

PACHECO PULIDO, Guillermo, *Supremacía Constitucional y federalismo jurídico*, México, Porrúa, 2000.

PALACIOS, J. Ramón, *Instituciones de amparo*, 2ª. ed., México, Editorial Cajica Jr., 1969.

PARADA GAY, Francisco, *Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Antigua Imprenta de Murguía, 1929.

PENICHE LÓPEZ, E., *Introducción al Derecho y Lecciones de Derecho Civil*, México, Porrúa, 2000.

PÉREZ ROYO, Fernando, *Derecho Financiero y Tributario, Parte General*, Madrid, Civitas, 2000.

PISARELLO, Gerardo, *Los Derechos Sociales en el Constitucionalismo Moderno: Por una articulación compleja de las relaciones entre política y derecho. Derechos sociales y derechos de las minorías*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

PIZZORUSSO, Alessandro, *Lecciones de derecho constitucional* (2 tomos), trad. J. Jiménez Campo. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.

PORTALIS, Jean Etienne Marie, *Discurso Preliminar al Código Civil francés*, trad. Cremades, I. y Gutiérrez-Masson, L., Madrid, Civitas, 1997.

PORRAS y LÓPEZ, Armando, *Derecho Fiscal*, México, Porrúa, 1972.

RABASA, Oscar, *El derecho angloamericano*, Porrúa, México, 2ª. Ed., 1982.

RECASÉNS SICHES, Luis, *Introducción al estudio del derecho*, 12a. ed., México, Porrúa, 1997.

REICHEL HANS, Friedrich, *La ley y la sentencia: orientación acerca de la doctrina actual sobre fuentes del derecho y aplicación del último*, trad. Emilio Miñana Villagrasa, Madrid, Reus, 1921.

REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano (Los orígenes)*, t. I, Fondo de Cultura Económica, 3ª. ed., 1994.

REYES TAYABAS, Jorge, *Derecho constitucional aplicado a la especialización en amparo*, 3ª. ed., Colección Textos Universitarios, México, Temis, 1996.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las garantías individuales en México. Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, México, Porrúa, 2002.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de derecho civil, I, Introducción, personas y familia*, 12ª. ed México, Porrúa, 1976.

_____, *Introducción al estudio del derecho*, 2ª. ed., México, Porrúa, 1967.

ROSS, Alf, *Teoría de las fuentes del derecho. Una contribución a la teoría del derecho positivo sobre la base de investigaciones histórico-dogmáticas*, trad., Simón

Muñoz de Baena y otros, Madrid, 1999, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

SAVIGNY, Friedrich Karl Von, *El sistema de derecho romano actual*, trad. Jacinto Mesía y Manuel Poley, 4^a. ed., Madrid, Centro Editorial Góngora, 1878.

SPOTA, Alberto G., *El juez, el abogado y la formación del derecho a través de la jurisprudencia*, Buenos Aires, DePalma, 1976.

SUÁREZ GIL, Enrique, *La teoría integral del derecho*, Puebla, México, Ed. J.M. Cajica, s/a.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La Suprema Corte de Justicia, la República y el Imperio, Ignacio Mariscal y las primeras ideas sobre la creación de la jurisprudencia en su iniciativa de ley*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997.

_____, *Historia del Amparo en México*, 6 tomos, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999.

_____, *La Jurisprudencia en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2^a. ed., 2005.

_____, *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.

_____, *Los tribunales constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

_____, *¿Qué son las controversias constitucionales?*, 2ª. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

_____, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad?*, 2ª. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, México, 1995.

VALLARTA, Ignacio, *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Ensayo crítico comparativo sobre esos recursos constitucionales*, tomo V de las Obras Completas del C. Lic. Ignacio L.Vallarta. México: Imprenta de J.J. Terrazas, 1896.

VANONI, Ezio, *Naturaleza e Interpretación de las leyes Tributarias*, trad., Juan Martín Queralt, Madrid, Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, 1973.

VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al estudio del derecho*, 8ª. ed., México, Porrúa, 1988.

WRÓBLEWSKI, Jerzy, *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, trad. Arantxa Azurza, Madrid, Civitas, 1988.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derecho, justicia*, trad. Marina Gascón, 2ª. ed., Madrid, Editorial trota, 1997.

ZERTUCHE GARCÍA, Héctor Gerardo, *La jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano*, México, Porrúa, 1995.

2. DICCIONARIOS.

CAPITANT, Henri, *Vocabulario jurídico*, Asociación Henri Capitant, Temis, Santa Fe de Bogotá, 1995.

COROMINAS, Joan, *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*, 3ª. ed., Madrid, Gredos, 1990.

COUTURE, Eduardo J., *Vocabulario jurídico, con especial referencia al derecho procesal positivo vigente uruguayo*, Buenos Aires, Depalma, 1988.

DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, 11ª. ed., México, Porrúa, 1983.

ESCRICHE Y MARTÍN, Joaquín, "Jurisprudencia", en *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, México, Editorial Cárdenas, 1978.

Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, t. IX, Barcelona, Hijos de J. Espasa, Editores, 2001.

FERRATER MORA, José, *Diccionario de filosofía*, (3 tomos), Barcelona. Ariel, 1994.

GARRONE, José Alberto, *Diccionario manual jurídico*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1991.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, El Colegio de México-FCE, 1998.

GUTIÉRREZ-ALVIZ Y ARMARIO, Faustino, *Diccionario de derecho romano*, 4ª. ed., Madrid, Reus, 1995.

GUILLIEN, Raymond, *Diccionario jurídico*, 2ª. ed., Bogotá, Temis, 1990.

GUIZA ALDAY, Francisco Javier, *Diccionario jurídico de legislación y jurisprudencia*, México, Ángel Editor, 1999.

HUBER OLEA, Francisco José, "Iurisprudentia", en *Diccionario de derecho romano. Comparado con derecho mexicano y canónico*, México, Porrúa, 2000.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Nuevo Diccionario jurídico mexicano*, (4 tomos)), Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa-UNAM, 2001.

MARTÍNEZ MARIN, J., *Diccionario de términos jurídicos*, Granada, Comares, 1994.

OSSORIO FLORIT, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*, 24ª. ed., Buenos Aires, Heliasta, 1997.

PINA MILÁN, Rafael de, *Diccionario de derecho*, 21ª. ed., México, Porrúa, 1995.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, (2 tomos), 21ª. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1992.

ROBERTS, Edward A. y PASTOR, Bárbara, *Diccionario etimológico indoeuropeo de la lengua española*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.

SEGURA MUNGUÍA, Santiago, *Diccionario etimológico latino-español*, Editoriales Generales Anaya, Barcelona, 1985.

3. PUBLICACIONES OFICIALES Y DOCUMENTOS AFINES.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, 7 tomos, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, Memoria. agosto de 2004.

Diario Oficial de la Federación.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4. NORMATIVA.

Código Civil Federal.

Código de Comercio.

Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897.

Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Fiscal de la Federación de 1938.

Código Fiscal de la Federación.

Constitución Política de la República Mexicana de 5 de febrero de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1917.

Constitución Política de la Monarquía Española.

Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los Juicios de que Habla el Artículo 101 de la Misma (Ley de Amparo de 1861).

Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo (Ley de Amparo de 1869).

Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857 (Ley de Amparo de 1882).

Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal (Ley de Amparo de 1919).

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1936.

Ley de Justicia Fiscal de 1º. de enero de 1937.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1967.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1995.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de 2000.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

HEMEROGRAFÍA

ACOSTA ESPAÑA, Ernesto, “Los Principios Constitucionales del Derecho Tributario Español”, *Revista de Derecho Financiero*, Madrid, 2005.

BARATTA, Alessandro, “La jurisprudencia y la ciencia jurídica como fuente del derecho”, en *Fuentes del derecho de Jornades Jurídiques de Lleida*, mayo 13-14, Universitat de Barcelona, 1983.

BETTI, Emilio, “Interpretación de la ley y de los actos jurídicos”, trad. José Luis de los Mozos, Madrid, *Revista de Derecho Privado*, 1975.

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, “Una aproximación al surgimiento histórico de la jurisprudencia en México”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. XLV, No. 199-200, enero abril de 1995.

CARRILLO FLORES, Antonio, “Conferencia Económica Interamericana”. *Boletín del Instituto de Estudios Económicos y Financieros*. Universidad Nacional de la Plata No. 1, junio de 1958.

CASCAJO CASTRO, José Luis, “La jurisdicción constitucional de la libertad”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 199, Madrid, 1975.

COUTURE, Eduardo J., “Interpretación de las leyes procesales”, en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, julio-septiembre 1949, t. XI, número 43.

CORTÉS DOMÍNGUEZ, M., “Los Sujetos de la Obligación Tributaria”, *RAP*, número 48, septiembre-diciembre, México, 1965.

DÍEZ-PICAZO, Luis, "La doctrina de las fuentes del derecho", en *Anuario de derecho civil*, España, t. XXXVII, fascículo IV, octubre-diciembre, 1984.

ELIZONDO GASPERÍN, Ma. Macarita, "Marco constitucional y legal de la jurisprudencia en materia electoral", en Justicia Electoral. *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, No. 9, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1997.

GUERRERO LARA, Ezequiel, "Jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación", en *Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia*, México, año 7, vol. 7, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mayo-junio 1978.

GREGORCZYK, Chistophe, "Jurisprudencia: ¿fenómeno judicial, ciencia o método?", en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, s/1, septiembre, México, 1986.

HALPÉRIN, Jean Louis, "Orígenes de la noción moderna de jurisprudencia, una obra jurídica del Tribunal de Casación bajo la Revolución Francesa", en *Derecho privado y revolución burguesa*, Madrid, II Seminario de Historia del Derecho Privado, Gerona, 25-27 de mayo de 1988, Marcial Pons, 1990.

JABALENA RODRÍGUEZ, Antonia, "Tratamiento Tributario de los Bienes Inmuebles en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales", en *Estudios sobre fiscalidad inmobiliaria y doble imposición interna*, Sánchez Galiana, José Antonio (coord.), Granada, Comares, 2000.

KOSCHACKER, P., Europa y del derecho romano, Madrid, *Revista de Derecho Privado*, 1955.

LÓPEZ RIOS, Pedro, “La justicia fiscal comparada entre Los Estados Unidos Mexicanos y Los Estados Unidos de Norteamérica”, *Boletín del Departamento de Investigaciones Jurídicas*, Facultad de Derecho, Universidad de Guanajuato, Número 7, julio-septiembre de 1982.

MARISCAL, Ignacio, “Algunas reflexiones sobre el juicio de amparo”, publicada en octubre de 1878. Esta pequeña obra fue reproducida en la *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, números 21 y 22, de enero a junio de 1944.

MENEGUS BORNEMANN, Margarita, “La costumbre indígena en el derecho indiano 1529-1550”, en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho IV-1992*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1993.

MONTORONO BALLESTEROS, Alberto, “Ideologías y fuentes del derecho”, en *Revista de Estudios Políticos*, No. 40, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1984.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, “La creación judicial del derecho desde la teoría del ordenamiento jurídico”, en *Revista Trimestrale di Diritto Púbblico*, Barcelona, 4/1984.

PERA VERDAGUER, Francisco, “Fuentes del derecho, jurisprudencia y constitucionalidad”, en *La Constitución española y las fuentes del derecho*, vol. III, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1979.

PIBERNAT DOMÉNECH, Xavier, “La sentencia constitucional como fuente del derecho”, en *Revista de Derecho Político*, Madrid, No. 24, verano 1987.

RUBIO LLORENTE, Francisco, “La jurisdicción constitucional como forma de creación del derecho”, en *Revista de Derecho Constitucional*, Año, 8, Num. 22, enero-abril, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

SALVADORES POYÁN, Manuel, "La jurisprudencia romana y la jurisprudencia moderna", en *Revista de la Facultad de Derecho*, No. 63, España, otoño 1981.

SILVA, Carlos de, "La jurisprudencia, interpretación y creación de derecho", en *Isonomía Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, número 5, México, octubre 1996.

TAMAYO SALMORÁN, Rolando, "El modelo científico de la primera jurisprudencia", en *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, Palma de Mallorca, 1984.

VARGAS GÓMEZ-URRUTIA, Marina, "Algunas consideraciones en torno al concepto de jurisprudencia", en *Ars Iuris, Revista del Instituto de Documentación e Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana*, No. 16, México, 1996.

VALLET DE GOYTISOLO, Juan, "Las expresiones 'Fuentes del Derecho' y 'Ordenamiento Jurídico'. Introducción a su estudio", en *Anuario de Derecho Civil*, Madrid, serie 1, número 2, 1981.