

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 56
O R D I N A R I A
LUNES 23 DE MAYO DE 2011

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del lunes veintitrés de mayo de dos mil once, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta y cinco, ordinaria, celebrada el jueves diecinueve de mayo de dos mil once.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes veintitrés de mayo de dos mil once:

II. 1. 6/2008

Contradicción de tesis 6/2008 de entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, respectivamente, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 85/2007, y la contradicción de tesis 29/2007-PS. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propuso: “**PRIMERO.** *Sí existe la contradicción de tesis denunciada.* **SEGUNDO.** *Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución*”. El rubro de la tesis a que se refiere el punto resolutivo Segundo es el siguiente: “**DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DE AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ PRIVADO EFECTIVAMENTE DE SU LIBERTAD**”.

El señor Ministro Presidente Silva Meza recordó que en la sesión celebrada el siete de enero de dos mil diez, se aprobaron los considerandos primero a quinto, relativos a los temas de competencia, legitimación del denunciante de la

contradicción, criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; criterio de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la existencia de la contradicción de tesis respectiva, respecto del cual por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza en contra de la propuesta del proyecto, se determinó que sí existe contradicción entre los criterios denunciados y se retiró el proyecto para que se analicen los siguientes temas: a) ¿Cómo se entiende la institución de la jurisprudencia?; b) ¿Cuál es el alcance de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional?; c) ¿Cuál es la jurisprudencia que resulta obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y d) La posibilidad de que la contradicción de tesis hubiera quedado sin materia como consecuencia de lo resuelto por el Tribunal Pleno en las Acciones de Inconstitucionalidad 33/2009, 34/2009 y 35/2009.

Además, el ministro ponente Aguirre Anguiano precisó que podría realizar la presentación del proyecto por considerandos si así lo determina el señor Ministro Presidente Silva Meza, el cual propuso abordar por separado cada uno de los apartados del considerando sexto del proyecto.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano indicó que en el primer apartado de dicho considerando se analiza qué se entiende por jurisprudencia y sus reglas de formación previstas en la Ley de Amparo y en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, refiriéndose incluso al Acuerdo General 4/1999.

Indicó que en el segundo apartado se precisa el alcance del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional; relativo a en qué medida son jurisprudencia las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, en donde se concluye que la regla contenida en esa disposición es jurisprudencia por tres razones: porque es producto del ejercicio interpretativo de la norma llevada a cabo por esta Suprema Corte, porque deriva de medios de control constitucional que tienen como objetivo hacer prevalecer la supremacía de la Constitución Federal; y, porque la propia ley le otorga el carácter obligatorio; es decir, que la fuerza vinculante de esa sentencia se desprende del tipo de controversia que resuelve, además de que la misma ley prevé su obligatoriedad.

Asimismo, se analiza cuál es la jurisprudencia que resulta obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación para proponer que lo resuelto por el Tribunal Pleno en términos de lo previsto en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional es obligatorio para ese órgano jurisdiccional pero no de manera absoluta, ya que la obligatoriedad de la jurisprudencia emana de la jurisdicción constitucional abstracta de la Suprema Corte, sin que necesariamente anule la capacidad decisoria del Tribunal Electoral, toda vez que los controles concretos que eventualmente efectúe, tienen por objeto matizar la interpretación abstracta que este Máximo Tribunal determina cuando ejerce su competencia jurisdiccional en la materia electoral; por ende, en algunas ocasiones, el Tribunal Electoral razonará la no aplicación exacta de la jurisprudencia que emita este Tribunal.

Asimismo, se precisa que las contradicciones entre las tesis de ese Tribunal y las del Tribunal Electoral, las dirime esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, conservando entonces para sí conforme al sistema, la característica de ser el más Alto Tribunal de constitucionalidad del país.

De lo anterior se desprende que el control abstracto no excluye la posibilidad de que el Tribunal Electoral pueda considerar la inconstitucionalidad en aplicación a un caso concreto; y de considerar esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que esta decisión contradice lo indicado por este Alto Tribunal y no se complementa, será el que resuelva en definitiva.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó se referiría únicamente al apartado a) del estudio respectivo considerando que coincide con el proyecto en cuanto a las consideraciones que sustentan la forma en que se entiende la jurisprudencia para el juicio de amparo, sin compartir el tratamiento que se da a ésta cuando el estudio gira en torno a la obligatoriedad de las consideraciones de las sentencias que se emiten en materia de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad, ya que al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2007 se sostuvo que el sistema de la obligatoriedad del precedente del artículo 43 de la Ley Reglamentaria no guarda relación con los sistemas jurisprudenciales previstos para otros medios de control, como sucede respecto del juicio de amparo, lo que estimó que cobra relevancia tratándose de la interpretación directa de un precepto fundamental como sucede en el caso concreto, pues el sistema de obligatoriedad del precedente es distinto del sistema jurisprudencial tradicional por reiteración o por contradicción, toda vez que en estos casos resultan obligatorias las consideraciones que sustenta la resolución siempre que sean aprobadas por los integrantes del Tribunal Pleno, es decir, que una sola resolución adquiere obligatoriedad cuando se aprueba por la mayoría.

Estimó que lo anterior implica que no sólo las decisiones respecto del fondo del asunto o de cuestiones

accesorias tienen fuerza vinculatoria, sino que con mayor razón resultan obligatorios los pronunciamientos que se realicen por la Suprema Corte cuando ésta lleva a cabo una interpretación directa de un precepto constitucional, precisando que la circunstancia de que no se denomine como jurisprudencia a las referidas consideraciones, no implica desconocer su fuerza vinculatoria ya que aunque tienen una naturaleza y fines distintos a los del juicio de amparo, coinciden en que se trata de la interpretación final y privilegiada del texto constitucional.

Por lo anterior, propuso que en este apartado se retome lo establecido por el Tribunal Pleno al resolver la referida solicitud de modificación de jurisprudencia respecto a que en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 constitucional, rige un sistema de precedentes obligatorios y no de jurisprudencia como en el juicio de amparo, lo que de manera alguna demerita la obligatoriedad de las decisiones que se toman en uno y otro medio de control jurisdiccional.

Indicó no pasar por alto el contenido del artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de donde podría derivarse que las consideraciones sustentadas por el Pleno en cualquiera de los asuntos de su competencia como el juicio de amparo, acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales que cumplan los requisitos legales para adquirir la obligatoriedad, se les denominará

jurisprudencia, siempre y cuando se deje asentado que la Ley Reglamentaria de las fracciones II y III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un sistema de precedentes obligatorios.

El señor Ministro Presidente Silva Meza estimó conveniente se aborden, en primer lugar, los dos primeros apartados de este considerando por su estrecha relación.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de las consideraciones del proyecto que son materia de análisis recordando la relevancia de este asunto.

Indicó no compartir la definición de jurisprudencia que se da en la foja ochenta y ocho del proyecto, pues si bien se constituye en normas jurídicas, lo cierto es que resulta complejo establecer como criterio formal de lo que es jurisprudencia la dilucidación de lo justo y lo injusto, siendo necesario elaborar un concepto de orden positivo o de orden normativo que atienda las características del proceso, del órgano y del resultado.

Incluso, precisó que el propio señor Ministro Aguirre Anguiano lo maneja así, indicando que no tendría problema alguno al respecto.

Recordó que el artículo 94 constitucional deja abierta la posibilidad de que la jurisprudencia adquiriera distintas formas

o se establezca mediante diversos procedimientos, recordando las diversas especies de jurisprudencia y en virtud de que el referido precepto obliga a darle género a ésta, se atrevería a llamar a la creada en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad una jurisprudencia por razones la que refiere el artículo 43 de la Ley Reglamentaria; sin embargo, indicó que el primer problema que encontraba en el proyecto era el relativo a la definición de la jurisprudencia como fuente del derecho, cuando estimó que debería de ser una función formal.

Agregó que en el proyecto no se precisa a qué se refiere con las razones, debiendo tomarse en cuenta que al establecerse el sistema de precedentes en el caso de la referida Ley Reglamentaria, la forma en que se planteó en ese momento el tema era acorde con la peculiaridad relativa a que se trataba del propio órgano mediante un procedimiento distinto al del establecimiento de la sentencia, que identifica las partes de la sentencia que resultan obligatorias más allá de la resolución del caso concreto, lo que no existe en otro país, precisando que se trató de abrir un sistema de precedentes en el sentido de que tendría que ser mediante un ejercicio dialéctico en un juego entre el juzgador, las partes, los litigantes y la academia, en primer lugar, del precedente y, en segundo, de la identificación de la *ratio decidendi* y la *obiter dicta*.

Además, consideró importante tomar en cuenta lo sostenido al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2007 siendo relevante tomar en cuenta que al publicarse las sentencias correspondientes es este Alto Tribunal el que identifica tanto la *ratio decidendi* como la *obiter dicta*, por lo que cuando en materia de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad se aprueban las tesis respectivas, se genera incertidumbre sobre cuáles son los criterios vinculatorios, siendo conveniente precisar en el proyecto qué implican las razones, cómo se identifican y cómo se abandonan.

Por otro lado, en cuanto al apartado relativo a qué jurisprudencia es la que vincula al Tribunal Electoral destacó que no se alude a la derivada del juicio de amparo, siendo relevante tomar en cuenta qué sucedería si en este medio de control se establece jurisprudencia sobre un derecho fundamental como puede ser la libertad de expresión, manifestando que el concepto no está definido en alguno de los procesos, surgiendo la interrogante relativa a si es o no vinculatoria para el Tribunal Electoral y si éste puede argumentar que al corresponder a un amparo, no la obliga, ante lo que consideró que el propio Tribunal se encuentra obligado por cualquier definición que emita esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y no solamente respecto de las que resulten de procesos específicos.

Indicó que otro tema relevante es que el proyecto únicamente reconozca como fuente de jurisprudencia vinculatoria para las Salas del Tribunal Electoral lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin tomar en cuenta las atribuciones que actualmente ejercen las Salas de este Alto Tribunal, considerando que la fuerza vinculatoria de la jurisprudencia de la Suprema Corte respecto de ese Tribunal deriva de lo establecido en los artículos 94 y 99 constitucionales por el funcionamiento del sistema en su conjunto a partir de lo que se establece en estos temas.

Estimó relevante profundizar en la definición de las tesis directamente aplicables a las que se refiere el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ya que se trata de un concepto que se presenta entre lo abstracto y lo concreto, por lo que surge cierta duda respecto de cuándo sí y cuándo no, a partir de algún criterio que dé un sentido de certidumbre, se puede determinar este tipo de cuestiones.

Por otro lado, la afirmación relativa a que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede conocer de lo abstracto, en tanto que el Tribunal Electoral puede conocer de lo concreto, no debe entenderse en el sentido de que se desconozca el control difuso que ejerce el referido Tribunal, sino que se trata de dos cuestiones diferentes, considerando complicado que cuando el Tribunal esté analizando en

concreto pueda arribar a una posición final diversa a la que pueda adoptar la Suprema Corte al analizar en abstracto la constitucionalidad de una ley, por lo que el Tribunal Electoral debe ajustarse a la interpretación de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación siendo una cuestión diversa, si una vez que se han definido las condiciones de obligatoriedad puede o no dar lugar a una contradicción porque el órgano subordinado a las interpretaciones de otros diversos puede generar contradicciones, pues deberán acatar la jurisprudencia, de donde deriva su carácter obligatorio.

Insistió que la posición que adopte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la interpretación final de los preceptos constitucionales y con independencia del control difuso que tiene el Tribunal es más amplia que lo que indica el proyecto.

El señor Ministro Aguirre Anguiano precisó que se trata de una tormenta de objeciones solicitando la posibilidad de intervenir después de cada una de las intervenciones de los señores Ministros.

El señor Ministro Aguirre Anguiano agregó que la propuesta de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas propone modificar el término para identificar a la jurisprudencia derivada de lo establecido en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria en comento. Al respecto, sostuvo que desde su óptica la denominación de jurisprudencia es

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

adecuada para las consideraciones sostenidas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad pues comprende los elementos de la interpretación de la ley que se deben integrar para aplicarla. Por ende, precisó que si se abandonara el concepto de jurisprudencia por tratarse de este tipo de asuntos se trataría de una objeción nimia respecto de la cual este Tribunal Pleno tendría la última palabra.

En cuanto a lo sostenido por el señor Ministro Cossío Díaz precisó su objeción relativa a la definición de la jurisprudencia, estimando que el por qué o para qué de las normas no es útil si no está regulado e igualmente positivizado, sin que sea el momento necesario para zanjar la discusión respectiva.

Por lo que se refiere a la necesidad de distinguir entre los argumentos que pueden denominarse como *obiter dicta* y *ratio decidendi*, respecto a que son las únicas razones que pueden servir para integrar jurisprudencia, estimó dudoso el tema, señalando que existe el Acuerdo General del Pleno aprobado el cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y seis cuyos considerandos se refieren a los artículos 192 de la Ley de Amparo, 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 43 de Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en el que se concluye: “*ÚNICO. Las razones contenidas en los considerandos que sirvan de fundamento a las resoluciones*

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

en los recursos de reclamación y de queja promovidos en relación con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia”.

Ante ello consideró que la objeción respectiva se refiere a lo decidido previamente por el Pleno de este Alto Tribunal.

Agregó que es tradición de este Alto Tribunal desde el año de mil novecientos noventa y cinco considerar como jurisprudencia las razones que sirven de sustento para expulsar normas jurídicas o para reconocer su validez, estimando que en el primer caso no generarían problemas con la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó la relevancia del tema recordando que el análisis respectivo se lleva a cabo para resolver el punto de contradicción que debe dilucidarse y ante lo señalado por algunos de los señores Ministros en el sentido de que lo resuelto en una acción de inconstitucionalidad es vinculatorio para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y surge la necesidad de fijar el alcance del artículo 43 de la Ley Reglamentaria en comento, lo que justifica se aluda en esta ocasión a diversos numerales, entre otros, al artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo que

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

mencionó para evitar que los temas que se aborden dejen de lado dicha finalidad.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas recordó que el punto al que se refirió el señor Ministro Presidente Silva Meza es el tema toral para decidir este asunto, en tanto que respecto de la modificación de jurisprudencia citada, se indicó que la forma de integración de precedentes en esa materia no sólo era distinta, sino que tampoco se estaba frente a un sistema de precedentes, reiterando no tener inconveniente alguno para denominar como jurisprudencia a ese sistema de precedentes, siempre que se asiente que la ley establece un sistema de precedentes obligatorios indicado en la modificación de jurisprudencia 5/2007.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que se pronunciaría sobre los dos primeros temas materia de análisis. En cuanto a la definición de la jurisprudencia, consideró que la reseña que se realiza en el proyecto en principio es correcta, estimando que la obligatoriedad de las consideraciones sustentadas al resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad tiene su origen en lo previsto en el artículo 94 constitucional, así como en las leyes a las que refiere dicho precepto, como son los artículos del 192 al 197-B de la Ley de Amparo, 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

al cual dio lectura, así como el diverso 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Consideró que de la interpretación sistemática de los referidos preceptos la jurisprudencia que se integra en el juicio de amparo se da en determinadas condiciones respecto de los órganos allí mencionados, en tanto que en el caso de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad, la obligatoriedad de sus pronunciamientos se rige por su propia regulación.

De lo anterior concluyó que en dichos medios no se da un sistema de integración de jurisprudencia ni se establece un sistema de precedentes, en tanto señala que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares, Agrarios y Judiciales del Orden Común de los Estados y del Distrito Federal, y Administrativos y del Trabajo sean Federales o Locales, es decir, estos órganos jurisdiccionales tienen la obligación de resolver los asuntos de su competencia tomando en cuenta las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptadas en este tipo de asuntos, sin que sea necesaria su reiteración ya que en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad no son aplicables las reglas que rigen la

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

jurisprudencia establecida en el juicio de amparo, sin que obste a ello lo previsto en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que en el caso de esta jurisprudencia la referida Ley Reglamentaria establece las condiciones para que se dé su obligatoriedad.

Ante ello, precisó que en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad serán obligatorias las consideraciones que se sustenten en los puntos resolutivos cuando se hayan aprobado por cuando menos ocho votos de los integrantes de este Alto Tribunal, construyendo de esta forma un sistema de precedentes.

Además, estimó relevante tomar en cuenta que al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2007 el Tribunal Pleno determinó: *“No se establece expresamente que las consideraciones fundatorias del fallo constituyen criterios jurisprudenciales, dicho precepto confiere determinadas características, destacadamente en su carácter obligatorio para ciertos órganos jurisdiccionales, que lleva a concluir que constituyen una forma de configurar jurisprudencia.”*

Agregó que en dicho asunto se concluyó que las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

constituyen una especie de jurisprudencia distinta a las demás, ya que la Ley Reglamentaria en comento introdujo un sistema de precedentes que no guarda relación alguna con los sistemas que anteriormente existían, por lo que el Pleno ya determinó que en este caso se está ante un sistema de jurisprudencia distinto y especial de precedentes al ser obligatorias sus consideraciones cuando se alcance la votación calificada prevista para este fin.

En cuanto a si tal obligatoriedad se extiende al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estimó que la falta de referencia de éste en el artículo 43 de la referida Ley Reglamentaria no implica que no le vinculen ya que la expedición de dicho precepto es anterior a la reforma del artículo 99 constitucional que regula al Tribunal Electoral, en especial respecto de su competencia como órgano especializado para conocer de la constitucionalidad de actos y de leyes, pero de éstas sólo se podrá declarar su inaplicabilidad al caso concreto, en tanto que el artículo 105, fracción II, constitucional establece la facultad exclusiva de este Alto Tribunal para conocer en abstracto de la inconstitucionalidad de leyes en materia electoral y, por ende, para invalidarlas con efectos generales.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que una cuestión es la jurisprudencia como fuente del derecho establecida en el artículo 94, párrafo octavo, constitucional y otra las modalidades de creación jurisprudencial, por lo que si se

podiera reducir a la creación de normas generales, se podría avanzar, pues el problema sería determinar de qué precepto constitucional deriva la posibilidad de crear ese tipo de normas generales en la resolución de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad.

Estimó que estas normas de creación jurisprudencial son las que derivan de cualquier procedimiento por vía de reiteración como las contradicciones de tesis o las modalidades de creación jurisprudencial que son los precedentes que se establecen en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad.

Consideró que la jurisprudencia se ha identificado con las tesis; sin embargo, surge la interrogante respecto a cuál es la diferencia entre la jurisprudencia que se crea por reiteración y la que se crea por contradicción, precisando que será el hecho de que se genera una tesis que mediante un procedimiento especial de aprobación de su rubro y su texto se considera una porción obligatoria de la decisión, en tanto que en el caso del artículo 43 de la Ley Reglamentaria será distinto, pues en estos no debería haber una tesis, sino simplemente se tendrán que publicar los precedentes.

Manifestó que en el siglo XIX era común llamar leyes a cualquier tipo de norma general, en tanto que en el siglo XX se sostuvo que las leyes serán producto de la emisión de un legislador democrático, por lo que las normas generales

serán el género y las leyes, serán la especie, estimando que una situación similar sucede respecto de la jurisprudencia al entenderse como tesis, siendo que ésta es una actividad jurisdiccional en la que se crean normas generales, abstractas e impersonales, tratándose de una cuestión distinta los precedentes, lo que podría ayudar en el primer punto si estuvieran de acuerdo los señores Ministros, sin insistir en la necesidad de introducir definiciones con criterios materiales, pues al estar definiendo fuentes, es necesario acudir al marco jurídico.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que estaría a lo determinado por el Pleno al resolver el asunto que presentó anteriormente, aun cuando estimó conveniente aprovechar la ocasión para decantar algunos conceptos.

Estimó que el sistema de precedentes es diferente al tradicional de jurisprudencia pues este último resuelve casos individuales y tiene diversas condiciones que no son las que se pretende establecer a la luz de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales, porque en estas últimas se establecen criterios orientadores de carácter general que no sólo resuelven el caso en lo individual, sino que prevén un marco de referencia sobre los temas de inconstitucionalidad planteados.

Recordó que ha sostenido que en los casos en que el Pleno establece criterios obligatorios por el sistema

tradicional o por el de acciones de inconstitucionalidad éstos son obligatorios para las Salas del Tribunal Electoral, precisando que así sucedería cuando se declare la invalidez de una norma o incluso cuando se reconoce la validez de una norma general por mayoría de ocho votos, quedando únicamente la posibilidad de que dichas Salas puedan resolver con libertad cuando no se haya alcanzado la referida votación.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que en lo substancial coincide con el proyecto. En cuanto a la definición de la jurisprudencia se propone un concepto en la foja noventa y cuatro, en la cual se indica: *“De la lectura de esas disposiciones se puede decir que en los términos de la Ley de Amparo, la jurisprudencia es la interpretación de la norma firme y sobre todo obligatoria que deriva de las ejecutorias pronunciadas por este Alto Tribunal funcionando en Pleno o en Salas, así como que en los procesos de creación de jurisprudencia en materia de amparo, son: 1. Por reiteración, a)..., b) por unificación de criterios en los casos de contradicciones...”*; agregando que en la página noventa y siete dice que: *“Junto a estas dos formas existe otra fuente jurisprudencial derivada de la Ley Reglamentaria del Artículo 105, esto es, la que se desprende de las sentencias dictadas por esta Suprema Corte en materia de controversias constitucionales, pues conforme al artículo 43 de esta ley, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por*

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

cuando menos ocho votos, será obligatorias para los órganos jurisdiccionales que ahí se mencionan”.

Estimó que lo referido está dicho en el proyecto, en el cual se reconoce que un solo precedente conforma jurisprudencia, lo que incluso dijo el Pleno en un Acuerdo General, considerando accesorio si se dice jurisprudencia o precedente obligatorio, estimando que se trata de cuestiones accidentales, pues lo esencial se encuentra en que al crear jurisprudencia no se generan normas generales pues únicamente, se explicita el contenido de normas generales ya creadas por otros órganos precedentes, aflorando el alcance en su más amplio o más reducido significado, sin crear la norma, sino precisando la intención del legislador al expedirla.

En cuanto al sistema establecido en la Constitución y en diversas normas consideró que se ha pretendido equiparar a las Salas del Tribunal Electoral con las Salas de la Suprema Corte, considerando que la competencia que ejercen éstas de manera delegada no tiene como finalidad el análisis de validez de leyes, aunado a que algunos asuntos competencia originaria del Pleno son llevados a las Salas para resolver cuestiones que no guardan relación con el fondo de las leyes.

Por ende, si el Pleno no resuelve por mayoría o minoría de ocho votos respecto de la validez de una norma, el

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrá resolver sin estar vinculado a jurisprudencia específica.

Indicó que, por lo anterior, en estos temas específicos votaría a favor del proyecto con algunos matices.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que lo que parecería sumamente problemático se está matizando. Indicó que el artículo 93 de la Ley Reglamentaria reconoce la obligatoriedad de las decisiones que tome la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus considerandos que resuelvan un problema específico planteado a su conocimiento jurisdiccional constitucional, son obligatorias bajo cualquier título.

En relación con la postura de que se están confundiendo las tesis que se publican con la jurisprudencia; precisó que esta última es el cúmulo de argumentaciones vertidas en los considerandos para resolver un problema planteado específicamente.

Reconoció que efectivamente la publicación de las tesis, no constituye la jurisprudencia. Preciso que en materia de amparo se ha sostenido esta misma afirmación, recordando que la redacción de las tesis y su publicación, ayudan a facilitar el conocimiento orientador de los argumentos de los precedentes, que constituyen la jurisprudencia cuando son resueltos conforme al

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

procedimiento previsto para tal fin, precisando que aclararía la parte del proyecto en el que se entiende alguna cuestión distinta.

Reconoció que finalmente se está coincidiendo en que las determinaciones que se realicen en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria en comento son vinculatorias para los tribunales allí previstos, indicando que haría algunas precisiones al proyecto para que quede más claro.

Señaló comprender la cuestión que le generó interrogantes al señor Ministro Cossío Díaz precisando que buscaría la forma de suavizar los conceptos para aclararlos.

En relación con la pregunta consistente en si este Alto Tribunal es creador de derecho con la jurisprudencia, estimó que efectivamente lo es en un sentido muy limitado pues el derecho que surge de la interpretación constitucional de este Alto Tribunal no es la norma en sí misma, sino la forma de leerse, recordando que las interpretaciones de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación son tan amplias como decidan conservarse por este Tribunal Constitucional, indicando que modificaría el proyecto para que quede conforme al criterio de la mayoría de los señores Ministros.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló no tener inconveniente en ceder en algunas cuestiones; sin embargo, pudieran generar problemas para la resolución del asunto.

Estimó que sí se crean normas jurídicas, si bien no la norma que se interpreta, sí una nueva norma, siendo relevante para la concepción misma de este Tribunal si se están creando normas o si se está extrayendo una verdad que el legislador incorporó a la norma, recordando la expresión de Montesquieu en el sentido de que *“los juzgadores son la boca que pronuncia la palabra de la ley”* o si se trata de un tribunal creador normativo.

Otro problema es la competencia delegada a las Salas, pues se envían todos los asuntos que no requieren ocho votos, en la inteligencia de que en esos asuntos sí se realiza interpretación directa de la Constitución, surgiendo la interrogante sobre qué hacer ante lo previsto en el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo que provoca que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación denuncien ante la Suprema Corte las contradicciones que tengan con las Salas de este Alto Tribunal.

Estimó necesario precisar los alcances de las facultades de este Alto Tribunal, recordando que el Tribunal Electoral ya es un tribunal acotado en términos de control difuso, pero es un tribunal de constitucionalidad que conoce de la mayoría de los asuntos electorales de país.

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

Recordó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene cada vez más cuestiones que resolver en materia de constitucionalidad en acciones de inconstitucionalidad y en amparo porque cada vez más se restringe el criterio electoral.

Consideró que se está llegando a una confluencia donde ambos tribunales, uno con control concentrado y posibilidades de declaración constitucional y otro, con control difuso y desaplicación, deben llegar a la configuración de la Constitución; estimando necesario diferenciar estos temas para determinar en qué circunstancias debe interpretar cada uno, cuál es la regulación y la modalidad, siendo esta la razón por la cual ha insistido en estas cuestiones.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que el señor Ministro Aguirre Anguiano solicitó se precisen los párrafos del proyecto que pudieren estimarse incorrectos, señalando que entre ellos ubica uno en la foja ciento cuarenta del proyecto que prevé: *“En este orden de ideas, de la convivencia del control abstracto con el concreto en materia electoral, resulta que las sentencias que emite este Alto Tribunal en conocimiento de acciones de inconstitucionalidad determinan la regularidad de las normas únicamente por cuanto hace a una perspectiva abstracta, sin que ello obstaculice exámenes concretos que en determinados supuestos de hecho realice el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, supuestos que*

Sesión Pública Núm. 55

Lunes 23 de mayo de 2011

no pueden ser objeto de estudio de una acción de inconstitucionalidad, y en este sentido la obligatoriedad de la jurisprudencia emanada de la jurisdicción constitucional abstracta de la Suprema Corte no necesariamente anula la capacidad decisoria del Tribunal Electoral, pues los controles concretos que eventualmente efectúe tendrán por función complementar o matizar la interpretación abstracta que este Máximo Tribunal determina cuando ejerce su competencia jurisdiccional en materia electoral”.

Al respecto, consideró que lo señalado en dicho párrafo es una finalidad diversa a la de una acción de inconstitucionalidad, pues si la acción de inconstitucionalidad consiste en expulsar del orden jurídico nacional normas que sean contrarias al texto constitucional, no podría comprender cómo debía realizarse en ese supuesto un control concreto mediante la declaratoria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, solicitando al señor Ministro Aguirre Anguiano eliminar dicho párrafo y agregue que este Alto Tribunal sí puede crear normas.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó su reconocimiento a las aportaciones realizadas sobre diversos conceptos que pudieran ser útiles para la elaboración de un libro, estimando que para el caso concreto es necesario determinar qué criterio debe prevalecer para que se convierta en el criterio obligatorio al que se refiere el artículo 99 constitucional, estando definido el punto de contradicción.

Estimó que lo analizado no es necesario para resolver la respectiva contradicción de tesis, siendo que ya está votado que existen dos criterios confrontables, máxime que los referidos temas doctrinales no guardan relación con el tema de la contradicción respectiva.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que el presente asunto se retiró para determinar si los criterios que emite este Alto Tribunal en una acción de inconstitucionalidad son vinculatorios para las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reconociendo el esfuerzo plasmado en el proyecto elaborado, precisando coincidir con el proyecto en su esencia, siendo necesario realizar algunos matices que no son de gran calado, toda vez que abordar otros temas podría alejar del punto de contradicción.

En cuanto a si se trata o no de jurisprudencia consideró que lo relevante es determinar si los criterios son obligatorios o no para el Tribunal Electoral, estimando que en este caso sí pueden considerarse la jurisprudencia de amparo, de contradicción de tesis y la de precedentes.

Consideró que por alguna práctica se han venido realizando tesis en acciones de inconstitucionalidad y en controversias constitucionales para facilitar la comprensión de algunas sentencias que anteriormente eran muy

voluminosas y no porque así se previera en el artículo 105 constitucional.

Señaló coincidir que cuando un tribunal constitucional establece la interpretación obligatoria de un precepto, estará creando una norma que se diferenciará claramente de la norma interpretada y, en el caso de generar tesis, será una norma que tenga una generalidad amplia ya que todos los tribunales del país deberán atender a lo establecido en los criterios respectivos, recordando que una la norma jurídica legal o constitucional prevé lo que el Tribunal constitucionalmente facultado para ello estima que dice, considerando que si ello genera debate pudiera no agregarse.

En cuanto a lo indicado en la foja ochenta y ocho del proyecto estimó que en todo el proyecto no se hace una referencia relevante al concepto que se plasma en ella, coincidiendo en que se trata de un criterio material innecesario pues se habla de fuentes del derecho para la creación de la jurisprudencia, sin que sea necesario entrar a un debate sobre los diversos términos que se utilizan, sino acudir a un criterio formal sobre la jurisprudencia.

Señaló coincidir en que son obligatorios los argumentos que se sustentan al resolver una acción de inconstitucionalidad para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recordando que cada vez son más

los asuntos que se resuelven en materia electoral y el alcance de sus leyes.

Por otro lado, coincidió en que no solamente las resoluciones del Pleno son obligatorias para dichas Salas, sino también lo resuelto por las Salas de la Suprema Corte.

Discrepó con lo señalado en la foja ciento cuarenta del proyecto en cuanto a que puede haber un choque porque el Tribunal Electoral tiene la atribución de complementar o matizar la interpretación abstracta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que ni el Tribunal Electoral ni ningún otro tribunal tiene la posibilidad de cuestionar o matizar lo establecido por este Alto Tribunal, sin menoscabo de que tratándose de tesis aisladas del Pleno o de las Salas, podría haber contradicción, siendo esta situación a la que se refiere la Constitución como el caso en el que se está ante una contradicción entre ambos, pero no porque se pueda dar una complementariedad de los criterios de la Suprema Corte por el Tribunal Electoral.

Señaló no compartir lo precisado en el proyecto en cuanto a que la “y” del artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es copulativa, lo que implica que para que sean obligatorios los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán referirse a la interpretación directa de un precepto y en los casos que

resulte exactamente aplicable, pues hay una coma en el referido precepto que debía ser tomada en cuenta.

Estimó que lo relevante de este asunto es precisar que las consideraciones sostenidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver una acción de inconstitucionalidad son obligatorias para el Tribunal Electoral, sin menoscabo de que las demás cuestiones podrían ser matizadas.

El señor Ministro Aguirre Anguiano en relación con lo referido por Montesquieu relativo a que los juzgadores son la boca de la ley, recordó que tradicionalmente se establecía que para ser buen intérprete se debía conocer la intención del legislador. Agregó que después de la segunda guerra mundial, con el desarrollo de los tribunales constitucionales se ha sostenido que el intérprete de la Constitución puede incluso apartarse de las razones que el órgano constituyente reformador de las constituciones tuvo para crear la norma constitucional.

Manifestó compartir lo anterior en cuanto a no seguir los pasos de Montesquieu, señalando que el proyecto no propone seguir estos pasos, sin que ello implique que al analizar las formas de creación de jurisprudencia se acepte que el juzgador pueda salirse por completo de la temática de la norma que interpreta, pues si bien se puede prescindir de las razones que tuvo el órgano creador de la ley, no se

pueden abandonar creando un derecho que sea impersonal, abstracto y normativo, pues ello resultaría que al cambiar la norma permanecería la interpretación dada por el tribunal, debiendo considerarse que tan no es así, que las interpretaciones de este Alto Tribunal tienen grilletes puestos con la norma que se interpreta, estimando que efectivamente se es creador de derecho a través de la jurisprudencia, pero de manera muy limitada.

Reconoció que asiste la razón al señor Ministro Aguilar Morales en cuanto a que se están abordando temas académicos que pueden ir más allá del punto de contradicción, estimando que así se decidió por el Pleno.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea dio la solución respecto del párrafo de la foja ciento cuarenta del proyecto, siendo necesario corregir la redacción en donde se indica que las sentencias que emite este Alto Tribunal en conocimiento de acciones de inconstitucionalidad determinan la regularidad de las normas.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó innecesario pronunciarse sobre los temas que se han referido pues en la sesión anterior en la que se analizó este asunto únicamente se indicó que podría ser relevante su estudio, máxime que de estimarse que sí es necesario en todo caso faltarían diversos temas por analizar como son cuál es su tipo de

norma, cuál es su alcance, cuál es su generalidad, si se considera retroactiva o no y cuándo entra en vigor, entre otras; lo que no se estará contestando si se entra al estudio del tema, también faltarían temas como cuál es su jerarquía y las distintas clases de jurisprudencia según los órganos que las emiten, su denominación y respecto de los dos puntos jurídicos que se oponen, cuál es el que debe prevalecer.

El señor Ministro Franco González Salas señaló no compartir la postura extrema del señor Ministro Aguilar Morales ya que existe cierto marco de referencia indispensable para solventar las cuestiones propuestas, siendo importante analizar todas las cuestiones para canalizar los criterios.

Agregó que se aparta de quienes han sostenido que no se generan normas generales, pues si bien no se puede legislar, lo cierto es que la interpretación que se realiza, genera normas generales como es el caso de la solución que se propone, pues de aprobarse se estará creando un supuesto normativo diferente a lo previsto en la Constitución que regulará la situación de todos los sujetos que se encuentren en el marco que se fija en la sentencia.

Recordó que hoy en día se refiere a una doctrina jurisprudencial constitucional que van creando los tribunales constitucionales al hacer interpretación de supuestos

constitucionales decimonónicos a la luz de realidades diferentes que presenta la sociedad y si bien se debe estar al texto de la Constitución, lo cierto es que frente a ésta, el Tribunal Constitucional establece marcos de referencia obligatorios de manera general diferentes a los previstos exactamente, disculpándose por no haber precisado al señor Ministro ponente Aguirre Anguiano que esos aspectos no eran importantes para que no tuviera que dar una respuesta a cada uno.

El señor Ministro Presidente Silva Meza recordó que anteriormente se precisaron los motivos por los que se están abordando estos temas, surgiendo en la sesión anterior la interrogante sobre si el tema ya se había resuelto en una acción de inconstitucionalidad, para lo cual es necesario determinar la fuerza jurídica de lo resuelto en un asunto de esta naturaleza, reconociendo que el análisis ya se realizó y los temas que han aflorado son de gran importancia. Entre dichos temas destacó la distinción entre los sistemas de jurisprudencia y la diferencia entre la jurisprudencia como fuente creadora de derecho o de criterios interpretativos, mencionando que el proyecto avala el primero de los criterios, en tanto que la propuesta consiste en un criterio distinto, siendo que en el caso, se ha sostenido que de no estar de acuerdo con ésta, se apartarían de ella y se entraría al análisis del considerando séptimo.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que el hecho de que se haya planteado en sesión anterior la necesidad de abordar estos temas y de que así lo haya realizado el proyecto no impide que se reconozca lo innecesario de abordar los que se han referido, ya que respecto de algunos criterios que se consideran oponibles y que se está esperando una solución, el planteamiento podría ser contrario.

Indicó que si se afirmara que el criterio previsto por el Tribunal Pleno es el que debe prevalecer, entonces sería contrario a lo sostenido en el sentido de que sí existe una contradicción de tesis y que debe resolverse en cierta forma.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que siempre se ha apartado de las cuestiones doctrinarias; sin embargo, indicó que hubo una votación en la sesión que se abordó el asunto respecto a que se mantuviera.

Estimó que en un primer punto se abre demasiado el estudio sobre qué se entiende por jurisprudencia, siendo conveniente referirse a algo más preciso respecto de la obligatoriedad de la jurisprudencia para efectos de determinar si en casos como el que se analiza, puede o no darse una contradicción y hasta dónde la jurisprudencia obliga al Tribunal Electoral.

Consideró que el libro denominado “*La Jurisprudencia*” podría vaciarse en el primer punto del proyecto, lo que no tendría sentido para responder cuestiones que no llevarán a la resolución, sino sólo respecto de lo relacionado con el hecho de determinar si en casos como el que se analiza puede o no darse la contradicción y hasta qué punto puede o no haber una contradicción de tesis entre ellos.

Además, solicitó el uso de la palabra en primer lugar para la sesión del día de mañana.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que el asunto requiere un análisis más profundo y que lo académico es relevante pues permite especular y plantear problemas, así como encontrar solución a éstos, estimando necesario resolverlos para abordar el considerando séptimo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó de relevancia resolver los temas del considerando sexto al existir una resolución previa del Pleno sobre el tema materia de análisis, siendo necesario fijar un criterio sobre cómo vincularán los criterios de este Alto Tribunal al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxime cuando está próximo el inicio de un proceso electoral federal debían tenerse reglas claras como la consistente en cuál será la obligatoriedad de los criterios de este Alto Tribunal.

Consideró que no debía analizarse como una cuestión meramente académica pues todos los tribunales constitucionales tienen un constante diálogo con la academia, por lo que precisó que en el caso, no se trata de un ejercicio teórico sin trascendencia, sino de un ejercicio con un enorme sentido de utilidad y necesidad.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el martes veinticuatro de mayo en curso, a partir de las once horas y levantó esta sesión a las trece horas con cinco minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.