Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

Cuestiones Constitucionales

Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 21, julio-diciembre 2009

CRÓNICA JURISPRUDENCIAL 2008

Edgar Corzo Sosa

I. Nota aclaratoria

Según lo hemos hecho en ocasiones pasadas, expondremos de manera sistemática y concreta las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto por el Tribunal en Pleno como por las dos salas que la integran.

Se presentan criterios que son considerados jurisprudencia y que, por lo mismo, son obligatorios, pero se han dejado de lado los aislados o precedentes, los cuales en nuestro sistema jurídico sólo tienen un valor jurídico de sugerencia u orientación.

Queremos dejar claro que los criterios jurisprudenciales obligatorios que reproducimos no son todos los emitidos por la Suprema Corte de Justicia en el año que se informa, sólo constituyen una selección, efectuada por quien esto escribe, a fin de reflejar los criterios constitucionales de mayor interés, teniendo siempre presente que se trata de una Suprema Corte como Tribunal Constitucional. El objetivo que nos guía es mostrar los diferentes tipos de análisis constitucionales que efectúa nuestro más alto tribunal.

De conformidad con el *Informe Anual de Actividades* presentado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en 2008 el Pleno realizó 128 sesiones públicas (seis más que el año pasado) y resolvió 263 asuntos de diversa naturaleza (50 menos que el año anterior). La Primera Sala decidió 1,621 asuntos de su competencia (77 menos que en 2007) y la Segunda Sala resolvió 1,610 asuntos (240 menos que el año

pasado). En total, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hubo resuelto 3,494 asuntos (367 menos que el año anterior).*

Esta intensa labor jurisdiccional arrojó en 2008 la cifra de 194 tesis de jurisprudencia emitidas por el Pleno, 62 más que el año pasado. La Primera Sala emitió 129, esto es, 46 menos que en 2007, y la Segunda Sala emitió 205, número inferior al del año pasado por 48 tesis.

Por cuestiones de sistematización y con la intención de obtener una amplia exposición del contenido de nuestro texto constitucional, mantenemos la presentación de los criterios jurisprudenciales en cuatro secciones. La primera tiene que ver con la organización del Estado, de nuestro Estado federal, por lo cual allí ubicamos las tesis relacionadas con el sistema federal y los órganos que lo componen. La segunda sección refleja los aspectos relacionados con las fuentes del derecho constitucional. La tercera se relaciona con los derechos humanos, haciendo la salvedad de que en esta ocasión exponen separadamente dos materias de gran interés, el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes y la nueva regulación en materia de seguridad social. Por último, en la cuarta sección se exponen algunos criterios relacionados con el control constitucional.

El origen de los criterios jurisprudenciales puede ser fácilmente identificado, ya que al final de los mismos se introdujeron los elementos indispensables para ello. Así, todos los criterios tienen un número progresivo y el año en que fueron emitidos. Esta es una clasificación realizada por nuestra Suprema Corte de Justicia, la cual respetamos, sin embargo, adicionamos las siglas P, PS y SS, dependiendo si el criterio proviene del Pleno, de la Primera Sala o de la Segunda Sala, para advertir con facilidad su procedencia. Con independencia de lo anterior, en cada criterio jurisprudencial indicamos con letras *itálicas* las palabras clave que pueden ayudar al lector a identificar de una manera más rápida el contenido del criterio expuesto.

* Véase el *Informe Anual de Labores del Poder Judicial de la Federación 2008*, presentado por el ministro presidente el 12 de diciembre de 2008.

II. Primera parte. Organización del Estado

1. *Sistema federal*

Dentro del sistema federal, encontramos nuevamente un criterio relacionado con los *órganos constitucionales autónomos*, a los que se les considera órganos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.

Las características que identifican a estos órganos constitucionales autónomos son: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera, y d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad (P 12/2008).

Se estableció un criterio relacionado con uno de los órganos constitucionales autónomos, el *Instituto Federal Electoral*, señalándose que es la única autoridad facultada para administrar los tiempos oficiales en radio y en televisión a que tendrán acceso los partidos políticos, incluso tratándose de elecciones locales, razón por la cual las autoridades electorales locales no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos políticos a las estaciones de radio y canales de televisión, pues su función en este aspecto constitucionalmente se limita a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administrar los tiempos oficiales en dichos medios de comunicación, tiene encomendada una función que, desde el punto de vista técnico, se define como la realización de todos los actos mediante los

cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación (P 100/2008).

La *responsabilidad patrimonial del Estado,* producto de una reforma al artículo 113 de la Constitución federal publicada el 14 de junio de 2002, fue objeto de varios criterios jurisprudenciales por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En uno de ellos se sostuvo la *característica de objetiva y directa*. Así, del segundo párrafo del artículo 113 constitucional se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; la "responsabilidad directa" significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la "responsabilidad objetiva" es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado, entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración (P 42/2008).

En otro criterio se determinó la diferencia entre la *responsabilidad objetiva y la subjetiva*. Esta diferencia radica en que mientras ésta implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, aquélla se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa. Por otra parte, en un primer momento el Constituyente consideró la posibilidad de implantar un sistema de responsabilidad patrimonial objetiva amplia, que implicaba que bastaba la existencia de cualquier daño en los bienes o en los derechos de los particulares, para que procediera la indemnización correspondiente, pero posteriormente decidió restringir esa primera amplitud a fin de centrar la calidad objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado a los actos realizados de manera irregular, debiendo entender que la misma está desvinculada sustancialmente de la

negligencia, dolo o intencionalidad, propios de la responsabilidad subjetiva e indirecta, regulada por las disposiciones del derecho civil. De esta manera, cuando el artículo 113 constitucional alude a que la responsabilidad patrimonial objetiva del Estado surge si éste causa un daño al particular "con motivo de su actividad administrativa irregular", abandona toda intención de contemplar los daños causados por la actividad regular del Estado, así como cualquier elemento vinculado con el dolo en la actuación del servidor público, a fin de centrarse en los actos propios de la administración que son realizados de manera anormal o ilegal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración (P 43/2008).

2. *Órganos locales*

Los *órganos constitucionales autónomos* también fueron objeto de reflexión a nivel estatal. Así, en un criterio se sostuvo que dichos órganos pueden establecerse en los regímenes locales, toda vez que si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe precepto que autorice expresamente la creación de órganos constitucionales autónomos, sin embargo, atendiendo a la evolución de la teoría tradicional de la división de poderes en la que se ha dejado de concebir la organización del Estado derivada de los tres poderes tradicionales que sin perder su esencia, ahora se considera como una distribución de funciones o competencias para hacer más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado, es como se ha permitido su existencia en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, sin que se advierta que la incorporación de dichos órganos autónomos sea privativa del órgano reformador de la Constitución federal, dado que conforme al régimen republicano, democrático y federal que establece la norma fundamental, los estados de la República no están obligados a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados en la ley suprema, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan en su régimen interior pueden, según sus necesidades, crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del pacto federal (P 13/2008).

En este sentido, se sostuvo que la creación de uno de los órganos constitucionales autónomos, el *Instituto Coahuilense de Acceso a la Infor-*

mación Pública, fue conforme a la Constitución, pues si se tiene en cuenta que acorde con el artículo 7o. de la Constitución Política del Estado de Coahuila el órgano reformador de la Constitución local erige a dicho Instituto como un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, es indudable que su creación, como órgano garante del derecho a la información en la entidad, no viola disposición alguna de la Constitución federal, bajo la consideración que, por una parte, el artículo 6o. de la ley suprema otorga implícitamente a cada una de las entidades federativas la facultad de regular el derecho a la información y, por ende, establecer las estructuras necesarias para el adecuado desarrollo de la garantía de ese derecho en el ámbito de su esfera territorial y, por la otra, porque conforme a los artículos 39, 40 y 41 de la norma fundamental, los estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno, de ahí que sea válido que el órgano reformador de la Constitución de Coahuila, en uso de sus facultades, haya creado un órgano garante del derecho de información (P 59/2008).

En lo que corresponde a la *organización jurisdiccional local*, en un criterio se sostuvo que la determinación que declara que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León es competente para conocer de la legalidad de las resoluciones en las que el Consejo de la Judicatura de la entidad señale la responsabilidad administrativa e imponga las sanciones correspondientes a trabajadores del Poder Judicial local, transgrede el artículo 116, fracciones III y V de la Constitución federal, toda vez que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo únicamente tiene competencia para dirimir las controversias suscitadas entre los órganos de la administración pública del Poder Ejecutivo local, ya sea central o paraestatal, y los particulares, por lo que resulta evidente que la facultad comentada transgrede la normativa constitucional federal, en virtud de que viola los principios de autonomía e independencia judiciales y, por ende, el de división de poderes, al invadir la esfera competencial de aquel Poder (P 20/2008).

En otra tesis jurisprudencial relativa a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de San Luis Potosí, la Segunda Sala de nuestro más alto tribunal señaló que el Congreso local no tiene facultades para analizar y sancionar los dictámenes de no ratificación de aquellos magistrados, formulados por el gobernador, en atención a que, por un lado, el artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y So-

berano de San Luis Potosí prevé el procedimiento para la ratificación de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de la entidad, para lo cual el Consejo de la Judicatura integrará la documentación y rendirá un informe con los elementos que permitan al Ejecutivo del estado evaluar el desempeño de aquéllos, a fin de que el Congreso local resuelva en su caso, sobre la propuesta de ratificación, así como que para ser ratificado se requerirá el voto favorable de cuando menos las dos terceras partes de los miembros de dicho órgano y, por otro, el artículo sexto transitorio del Decreto 358 por el que se reformó la Constitución del estado, publicado en el *Periódico Oficial* de la entidad el 26 de julio de 2005, sólo alude a propuestas de reelección y listas para suplir vacantes, máxime si se considera que el principio general de derecho el relativo a que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita, es decir, que para que una autoridad pueda llevar a cabo actos como tal, debe contar con facultades expresamente conferidas para ello en una norma de carácter general, por lo que si en el caso la facultad que se otorga a la legislatura local es para elegir o ratificar magistrados con base en las propuestas del Poder Ejecutivo, es claro que no puede analizar ni sancionar los dictámenes de no ratificación, ya que la legislación del estado no prevé facultad en ese sentido (SS 93/2008).

En cuanto al Poder Legislativo local, en un criterio se sostuvo que las normas de carácter general aplicables a los municipios en materia de *acceso a la información pública*, compete sólo a los congresos locales, tomando en consideración que éstos tienen la facultad y el deber de emitir bases generales en materia de información pública, las cuales deben plasmarse en leyes que en sentido formal y material dicten los congresos locales, y serán aplicables a todos sus ayuntamientos, con el propósito de salvaguardar la garantía individual prevista en el artículo 6o. de la Constitución federal y ejercer la atribución que les encomienda el artículo 115, fracción II, inciso a), de dicho texto federal. En consecuencia, los municipios carecen de competencia para innovar en la referida materia, toda vez que está reservada a la entidad federativa por no tratarse de una situación específica que deba pormenorizarse en cada localidad, atendiendo a las cuestiones sociales, culturales, biogeográficas o históricas del lugar; esto es, la materia de acceso a la información no es de aquellas en las que al municipio se le ha conferido una facultad reglamentaria con una extensión normativa diversa a la de la ley estatal, de ahí que esté

imposibilitado para emitir normas de carácter general con un contenido normativo propio o diverso al establecido en las bases generales de administración, sin que ello impida que los municipios puedan emitir reglamentos de detalle, equiparables a los que establece el artículo 89, fracción I, de la Constitución federal, que pormenoricen el contenido de la legislación local y de la normatividad de la entidad en la materia (P 57/ 2008).

En un criterio diferente sobre *materia electoral* se llegó a la determinación que los artículos 49 al 53 de la Ley número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, violan el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución federal, en tanto que los artículos mencionados facultan a los permisionarios y concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión para ceder parte de su tiempo de programación a los partidos políticos y al Instituto Electoral local y señalar las reglas para la distribución de dicho tiempo, siendo que quienes operan esos medios de comunicación tienen prohibido constitucionalmente difundir programación de carácter electoral no autorizada por el Instituto Federal Electoral y fuera de los tiempos oficiales cuya administración corresponde exclusivamente a este organismo (P 101/ 2008).

3. *Municipios*

En este nivel de gobierno fueron cuatro los aspectos abordados por la Suprema Corte de Justicia que consideramos, para esta crónica, como relevantes.

En el primero de ellos, relacionado con el *servicio público de tránsito*, se indicó que con base en el artículo 115, fracción III, inciso m, de la Constitución federal, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 23 de diciembre de 1999, es prerrogativa de los municipios la prestación del servicio público de tránsito, estableciéndose en el artículo tercero transitorio que los servicios que venían prestando los gobiernos de los estados, antes de la entrada en vigor de las reformas, los municipios podrían asumirlos previa aprobación del ayuntamiento y solicitud al gobierno del estado, el cual debería elaborar un programa de transferencia del servicio en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la solicitud correspondiente. En tal virtud, si un municipio acredita la aprobación del ayuntamiento para la asunción del servicio público de tránsito y haber elevado la solicitud res-

pectiva al gobierno del estado, y éste no hace la transferencia en el plazo señalado en la Constitución, aduciendo que los elementos que prestarán el servicio no han acreditado los exámenes aplicados por la Dirección General de Seguridad Pública de la entidad, tal circunstancia equivale a una negativa tácita a realizar la transferencia al condicionarla al cumplimiento de un requisito no previsto en aquélla, con lo que viola el precepto constitucional especificado (P 33/2008).

El segundo aspecto tiene que ver con las *bases generales de la administración pública municipal*, y se dijo que si bien es cierto que dichas bases constituyen un catálogo de normas esenciales tendentes a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular de los ayuntamientos, pero sin permitir a las legislaturas locales intervenir en las cuestiones propias y específicas de cada municipio, también lo es que la facultad reglamentaria municipal no es ilimitada, pues los municipios deben respetar el contenido de dichas bases generales, ya que les resultan plenamente obligatorias en tanto que prevén un marco que les da uniformidad en aspectos fundamentales. Consecuentemente, los municipios, vía facultad reglamentaria, no pueden alterar el contenido de las bases generales de administración, so pretexto de regular cuestiones particulares y específicas, pues hacerlo implicaría desnaturalizar su cometido y alcances, además de que el municipio interferiría en la esfera competencial de la legislatura estatal, a la que constitucionalmente se le ha encomendado la mencionada tarea homogeneizante (P 55/2008).

En un tercer aspecto se abordan cuestiones inherentes al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública. Por un lado, se sostuvo que dicho Instituto, cuya existencia y facultades están consignadas en la Constitución y normas locales, *no interfiere en el ejercicio del gobierno municipal*, pues de las atribuciones que le fueron conferidas no se advierte que irrumpa preponderante o decisivamente sobre las funciones que corresponden al órgano de poder municipal, sino que dichas facultades se limitan a proteger y garantizar el derecho a la información pública, el cual, por imperativo constitucional (tanto federal como local) debe promoverse por las autoridades del estado y de sus municipios (P 58/2008). Por otro lado, el Instituto referido *no constituye una autoridad intermedia* de las prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal, toda vez que si bien en términos del artículo 7o. de la Constitución Política del Estado de Coahuila, el referido Instituto es la única au-

toridad competente en materia de acceso a la información pública, y a ella deben sujetarse, entre otros, las propias autoridades estatales, es indudable que, en primer lugar, la comunicación sólo es dable entre el aludido Instituto y el municipio, sin que intervengan otros órganos de la entidad federativa; en segundo lugar, porque con las facultades del Instituto mencionado, consistentes en promover la cultura de transparencia y el derecho a la información, así como vigilar el cumplimiento de la ley para salvaguardar y garantizar la observancia del derecho a la información, no se lesiona la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales ni se invade su esfera competencial, ya que las facultades de dicho Instituto no están conferidas al gobierno municipal; y en tercer lugar, porque la facultad reglamentaria del municipio no se ve obstaculizada, pues ésta debe ajustarse a los lineamientos determinados en la legislación estatal de la materia, la cual incluye la normatividad que emita el propio organismo estatal especializado; de ahí que aun cuando por su naturaleza no es un poder propiamente dicho, el señalado Instituto sí forma parte del estado de Coahuila y guarda un rango similar al de dichos poderes, asumiendo una función específica, por lo que no puede sostenerse que exista alguna interferencia entre el municipio y el estado (P 60/2008).

El cuarto y último aspecto está relacionado con la *garantía de fundamentación*. En este sentido, tomando en consideración que las disposiciones generales expedidas por los ayuntamientos son una expresión del ejercicio de su libertad de configuración normativa, encaminadas a generar el marco jurídico que regule la conducta de los gobernados en su ámbito territorial y material, aunado a que su incorporación al mundo jurídico no conlleva, necesariamente, la individualización de sus mandatos, se concluye que para cumplir con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 constitucional, basta con que aquéllos, al aprobarlas, actúen dentro del ámbito competencial que constitucionalmente les corresponde, tal como se ha reconocido en diversos criterios del alto tribunal respecto de las leyes del Congreso de la Unión y de las legislaturas locales, así como de los reglamentos del presidente de la República (SS 82/2008). En consecuencia, las disposiciones generales aprobadas por un ayuntamiento para regular los servicios públicos municipales cumplen con la garantía de fundamentación cuando el servicio respectivo, diverso a los previstos en los incisos a) al h) de la fracción III del artículo 115 de

la Constitución federal, es determinado por la legislatura relativa como competencia del municipio en cuestión (SS 83/2008). Igualmente, el Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Puebla por el cual se reforma el capítulo 24 del Código Reglamentario para regular el servicio público de estacionamiento, respeta la garantía de fundamentación contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que con base en el referido acto legislativo se incorporó en la esfera competencial del municipio la atribución para expedir disposiciones generales que regulen ese servicio público, siendo innecesario para cumplir con la indicada garantía que en el Acuerdo se citará el referido artículo 274 ter 2, dada la naturaleza de las disposiciones generales que constitucionalmente corresponde aprobar a los órganos responsables del gobierno municipal (SS 84/2008).

III. Segunda parte: fuentes del derecho

Fueron pocos los criterios emitidos en este apartado. En uno de ellos se afirmó que los denominados "tipos penales en blanco" son supuestos hipotéticos en los que la conducta delictiva se precisa en términos abstractos y requiere de un complemento para integrarse plenamente, de tal manera que estas "normas penales en blanco" no son inconstitucionales cuando remiten a otras que tienen el carácter de leyes en sentido formal y material, sino sólo cuando renvían a otras normas que no tienen este carácter —como los reglamentos—, pues ello equivale a delegar a un poder distinto al Legislativo la potestad de intervenir decisivamente en la determinación del ámbito penal, cuando es facultad exclusiva e indelegable del Congreso de la Unión legislar en materia de delitos y faltas federales (PS 10/2008).

En otro criterio, ahora de la Segunda Sala, se indicó que el artículo 289 de la Ley Federal de Derechos, al prever el pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento del espacio aéreo mexicano mediante actividades aeronáuticas locales, nacionales o internacionales, específicamente respecto de los sistemas de aerovías o rutas establecidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no contraviene el último párrafo del artículo 15 del Convenio de Aviación Civil Internacional, toda vez que el Estado mexicano puede efectuar el cobro respectivo en ejercicio de su soberanía reconocida en el artículo 1o. del Convenio alu-

dido, por ende, no transgrede el principio de jerarquía normativa (SS 74/2008).

Por último, el artículo 113 de la Constitución federal, señala la Segunda Sala, al prever que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y que tratándose de las sanciones económicas deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales, constituye una norma de eficacia indirecta que requiere de la intervención normativa de una fuente subordinada para ser operativa, ya que en ella únicamente se establecen las bases para sancionar en la vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores, con el fin de salvaguardar la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficacia que deben observarse, reservando así al legislador ordinario la facultad para establecer de manera específica, en la ley secundaria, las sanciones económicas aplicables por las faltas en que incurran, debiéndolas ajustar necesariamente a las bases establecidas en el precepto constitucional (SS 154/2008).

IV. Tercera parte: derechos humanos

1. *Derechos humanos en general*

Al tomar en consideración la *impartición de justicia* como uno de los derechos humanos establecidos en el artículo 17 de la Constitución federal, encontramos dos criterios relacionados con este derecho.

Uno de ellos tiene que ver con la inconstitucionalidad de los artículos 50, segunda párrafo, última parte, 56, 119 y 125 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, toda vez que al establecerse que la Junta Permanente de Arbitraje de la Agroindustria de la Caña de Azúcar será competente para resolver las controversias suscitadas con motivo del incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar y del contrato que celebren los industriales y los abastecedores de caña, a quienes obligan a pactar expresamente el sometimiento a su jurisdicción, violan los artículos 14, 17 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que hacen nugatoria la voluntad de las partes en los contratos azucareros, pues las

obligan a incluir la cláusula arbitral sin tener en cuenta si consienten libremente someterse al procedimiento arbitral ante la mencionada Junta, aunado a que la obligación de pactar expresamente el sometimiento a la jurisdicción de ésta implica necesariamente la obligación de acatar sus resoluciones, lo que hace factible que no puedan impugnarse ante los tribunales federales o locales (P 4/2008).

Este criterio plenario fue reiterado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, sólo que argumentando que se habían violado las garantías de legalidad y seguridad jurídicas, y también la de acceso a la justicia, toda vez que se renuncia a tener acceso inmediato a la jurisdicción de los tribunales federales o locales, que administran justicia en términos del artículo 17 constitucional (SS 47/2008).

El otro criterio está relacionado con la institución de la *cosa juzgada*, y en él se dijo que su fundamento en el sistema jurídico mexicano se encontraba en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución federal, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica, pero también en el artículo 17, tercer párrafo, de la norma suprema, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, porque tal ejecución íntegra se logra sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos. Por tanto, la autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales (P 85/2008).

El *derecho de audiencia* establecido en el artículo 14 constitucional también fue motivo de algunos pronunciamientos. Así, por ejemplo, se

estableció que los artículos 59 al 62 de la Ley de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia del Estado de Campeche violaban la garantía de audiencia previa, toda vez que si bien el legislador local estableció la forma en que serán sancionadas las infracciones a la Ley, su reincidencia, la base sobre la que se impondrán dichas sanciones y los elementos que se considerarán para su determinación, pero al no consignar un procedimiento a través del cual se oiga al posible infractor y se le dé la oportunidad de defenderse, antes de que las autoridades correspondientes apliquen las sanciones predeterminadas, es innegable que se viola la mencionada garantía de audiencia previa (P 6/2008).

De igual forma los artículos mencionados violan el derecho que comentamos, a pesar de que a través del Código de Procedimientos Contencioso-Administrativos del Estado de Campeche se otorga una acción a los particulares para que acudan ante la Sala Administrativa del Poder Judicial de la entidad para revisar la validez de cualquier resolución administrativa que los afecte, pues no se prevé un procedimiento a través del cual se oiga al posible infractor y se le dé la oportunidad de defenderse en aquellos casos en que resulte afectado, en virtud de que dicha garantía debe ser previa y no posterior (P 7/2008).

En este sentido, cuando se declara la inconstitucionalidad de una disposición de observancia general por no prever un procedimiento en el que antes de la emisión de un acto privativo se respeten las formalidades esenciales a que se refiere el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución federal, en acatamiento del fallo protector, la respectiva autoridad administrativa o jurisdiccional podrá reiterar el sentido de su determinación, siempre y cuando siga un procedimiento en el que el quejoso pueda ejercer plenamente su derecho de audiencia, ya que el efecto de la protección constitucional no llega al extremo de impedir el desarrollo de la respectiva potestad, pues permite a la autoridad competente purgar ese vicio antes de su ejercicio, brindando al quejoso la oportunidad de defensa en la que se acaten las referidas formalidades, sin que obste a lo anterior la circunstancia de que no existan disposiciones directamente aplicables para llevar a cabo el referido procedimiento, pues ante ello, al tenor del párrafo cuarto del mencionado precepto constitucional, la autoridad competente deberá aplicar los principios generales que emanen del ordenamiento respectivo o de uno diverso que permitan cumplir con los fines de la garantía citada (SS 16/2008).

Por otra parte, la Segunda Sala emitió un criterio jurisprudencial en el que sostuvo que los artículos 26, fracción III y 87 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar violan la garantía de audiencia previa al establecer, respectivamente, que corresponde a los industriales y/o a los abastecedores de caña de azúcar cubrir los costos generados por interrupciones en la zafra, incluyendo los apoyos a los cortadores y fleteros; y que los ingenios deben responder en cierta proporción por las pérdidas de los abastecedores derivadas de acontecimientos fortuitos o de fuerza mayor, ya que prevén actos privativos cuyo resultado objetivo y fáctico se traduce en la merma efectiva al patrimonio de los industriales, al menoscabar el derecho a disponer de sus bienes y constreñirlos a responder por siniestros con su propio patrimonio, sin ser oídos ni vencidos previamente en juicio (SS 48/2008).

Encontramos una tesis jurisprudencial en la cual se afirma que el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco no está obligado a otorgar la garantía de audiencia a sus trabajadores de confianza cuando decide no renovar sus nombramientos, bajo el argumento que al proceder así el Consejo actúa como patrón, ya que si bien emite tal determinación unilateralmente, sin necesidad de escuchar al trabajador; sin embargo, lo hace en la relación laboral que lo une con éste, no actuando en un plano de supra a subordinación, tratándose de un conflicto laboral en que no existe la obligación de que la parte patronal otorgue la garantía de audiencia al afectado (SS 127/2008).

Por último, en cuanto a este derecho de audiencia, se determinó que el artículo 392 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2004, transgrede este derecho en cuanto que establece la facultad del Distrito Federal para exigir de sus servidores públicos responsables del daño causado el pago de la indemnización hecha a los particulares, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, viola la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no prevé un procedimiento en el cual el servidor público al que se impute la falta causante del hecho dañoso que haya dado lugar al pago de la indemnización al particular tenga oportunidad para intervenir, con la posibilidad de conocer las imputaciones que se le hagan, aportar pruebas y realizar alegatos, asegurándosele el acceso a una defensa adecuada (P 45/2008).

Las cuestiones familiares también fueron preocupación en dos criterios del Pleno de nuestro más alto tribunal, relacionados con la *patria potestad*. En uno de ellos se sostuvo que la pérdida de la patria potestad como consecuencia de la declaración de divorcio por abandono injustificado del hogar conyugal por más de seis meses es una sanción civil que transgrede el artículo 22 constitucional, pues aunque no es inusitada, sí resulta excesiva, toda vez que tiene por efecto privar absolutamente de la titularidad de derechos derivados de la patria potestad al cónyuge culpable, que presenta, además, el riesgo de afectar el interés superior del niño (ya que el abandono del hogar conyugal no implica necesariamente el abandono del niño), de manera que el carácter excesivo y desproporcional de dicha medida deriva de la posibilidad de que produzca un impacto sobre terceros vulnerables e indefensos. Además, es inconstitucional porque el legislador ha establecido —*a priori*— la sanción de pérdida de la patria potestad para todo abandono injustificado del hogar conyugal, sin dejar al juzgador la posibilidad de graduarla o de imponer una medida alternativa (por ejemplo, una simple suspensión de la patria potestad), lo que impide valorar la pertinencia de aplicar o no dicha sanción según las particularidades del caso concreto, siendo que el legislador no debe descartar, en abstracto, la posibilidad de que la pérdida de la patria potestad lejos de beneficiar, afecte los derechos del niño (P 61/2008).

En el mismo sentido, el supuesto normativo comentado de pérdida de la patria potestad por abandono injustificado del hogar conyugal viola el artículo 4o. constitucional, aun cuando dicha medida legislativa pretenda —como finalidad constitucionalmente válida— la protección del derecho al desarrollo y bienestar integral del niño, toda vez que dicha intervención legislativa en la titularidad de la patria potestad puede resultar inadecuada para proteger el interés superior del niño, considerando que la determinación de restar del conjunto de derechos del ascendiente respectivo, el de la custodia, la formación cultural, ética, moral y religiosa, así como el de la administración patrimonial sobre los bienes de los hijos menores, puede llegar a afectar su desarrollo integral en algún momento. Por otra parte, si bien es cierto que el abandono injustificado del hogar conyugal genera legalmente el divorcio, también lo es que no resulta jurídicamente adecuado que produzca automáticamente la privación de la patria potestad, tomando en cuenta que dicho abandono no necesariamente implica desatención del niño y, como se dijo en el anterior crite-

rio, la sanción indicada es un acto desproporcionado, que afecta de modo terminante y absoluto el contenido de las garantías constitucionales derivadas de la patria potestad en perjuicio del cónyuge culpable; es decir, constituye una determinación legal que implica una carga injustificada para el individuo privado del derecho referido, ya que, en todo caso, existen medidas alternativas para afrontar una posible afectación en el interés superior del niño, como la suspensión de la patria potestad prevista en algunas legislaciones civiles (P 62/2008).

El *derecho al debido proceso*, inserto en nuestro artículo 14 de la Constitución federal en cuanto hace referencia a las formalidades esenciales del procedimiento, obtuvo varios criterios jurisprudenciales. En uno de ellos se determinó que el artículo 349, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al establecer que cuando los dictámenes periciales rendidos resulten sustancialmente contradictorios, de modo que el juez considere que no es posible encontrar conclusiones que le aporten elementos de convicción, oficiosamente dará vista al agente del Ministerio Público para que integre averiguación previa por la probable comisión del delito de falsedad en declaraciones ante autoridad judicial por parte del perito que haya dictaminado y que resulte responsable, viola la garantía de debido proceso contenida en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución federal, en atención a que el referido precepto impide a las partes en juicio la debida integración de la prueba pericial, en la medida en que faculta al juzgador a efectuar el examen preliminar de los dictámenes rendidos por los peritos de las partes, previamente a que se designe al tercero en discordia y se lleve a cabo la junta de peritos prevista en el artículo 350 del referido Código, en la cual las partes pueden interrogar a los peritos para esclarecer algún punto materia de la prueba, y el resultado de esa junta es apto para disipar las dudas que le surjan al juez y, en su caso, para aclarar las posibles discrepancias entre los dictámenes (P 97/2008).

La cuestión de los dictámenes periciales contradictorios transgrede el *derecho a la exacta aplicación de la ley en materia penal*, contenida igualmente en el artículo 14 de la Constitución federal, toda vez que el artículo 349, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, lejos de contener un tipo penal autónomo crea una modalidad al delito de falsedad de declaración ante autoridad judicial o administrativa previsto en el numeral 313 del Código Penal del Distrito

Federal, cometido por quien sea examinado como perito, excluyendo elementos del tipo penal e introduciendo uno ajeno. Así, al disponer que al sujeto activo se le instruya averiguación previa por el hecho de que los dictámenes resulten sustancialmente contradictorios y a juicio del juez sea imposible hallar conclusiones que le generen convicción, el artículo 349, primer párrafo, del ordenamiento procesal civil local reformado elimina el elemento normativo atinente a que el sujeto activo sea "examinado como perito por la autoridad judicial", pues impide aguardar a la designación de perito tercero en discordia, a que éste rinda su dictamen y a la celebración de la junta de peritos, así como a la valoración de la prueba pericial que se haga en la sentencia. A su vez, la modalidad mencionada prescinde del elemento subjetivo específico del ilícito, consistente en que el perito "dolosamente" falte a la verdad en su dictamen, en la medida en que no permite que la opinión pericial, de contener alguna deficiencia o irregularidad aparente en su desahogo, sea sometida al interrogatorio que las partes formulen en la junta de peritos, donde podrán realizarse las aclaraciones pertinentes y, en su caso, disiparse las contradicciones que el juzgador haya advertido inicialmente (P 98/2008).

Otro criterio en el que se establece violación a este derecho de exacta aplicación de la ley en materia penal (y que en otro supuesto similar, pero con argumentos diferentes, nosotros lo ubicamos *supra* en el apartado III. "Segunda parte: Fuentes del derecho", véase la tesis PS 10/2008), lo encontramos aplicado en el artículo 171, fracción II, del Código Penal Federal, al prever el delito de ataques a las vías de comunicación, ya que con base en el principio de exacta aplicación y reserva de ley en materia penal, este último contenido en el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución federal, se requiere que las leyes penales provengan del órgano legislativo y describan con claridad y precisión la conducta delictiva y las sanciones correspondientes, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, por lo que es indispensable que tanto los delitos como las sanciones estén previstos en una ley en sentido formal y material, con lo cual se proscriben las denominadas "normas penales en blanco" o "de renvío", que remiten a un reglamento emitido por el Poder Ejecutivo para conocer el núcleo esencial de la prohibición. Por tanto, el artículo 171, fracción II, del Código Penal Federal, al prever una conducta delictiva compuesta de dos condiciones: manejar en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes vehículos de motor e

infringir reglamentos de tránsito y circulación, viola los mencionados principios constitucionales en tanto que remite a la mera infracción de dichos reglamentos para conocer e integrar uno de los elementos esenciales del tipo, lo cual tiene como efecto que el contenido de la ley penal pueda variar por la sola voluntad del Ejecutivo federal, modificándola de facto a través de normativas administrativas y sin necesidad de acudir a los procesos legislativos ordinarios, lo que trastoca el ejercicio de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de delitos y faltas federales (PS 5/ 2008).

El derecho a la *prohibición de multas excesivas* fue motivo de reflexión tanto del Pleno como de las dos salas de la Suprema Corte de Justicia. Así, el Pleno determinó que el artículo 464 ter, fracciones I a III, de la Ley General de Salud describe la conducta típica antijurídica y prevé las penas pecuniarias y privativas de libertad en relación con la fabricación, adulteración, falsificación, contaminación, alteración, comercialización de medicamentos, fármacos, materias primas o aditivos para uso o consumo humanos, estableciendo multas penales fijas equivalentes a 50,000 y 100,000 días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate, en sus respectivos casos, lo cual viola los artículos 16 y 22 de la Constitución federal, porque mediante el sistema de imposición de penas pecuniarias en cantidades fijas no es posible la individualización judicial de la pena, toda vez que cualquiera que sea la conducta omitida o realizada, el monto de la sanción será siempre, para todos los casos, invariable, con lo que se cierra la posibilidad de justificar adecuadamente la determinación de la pena en relación con la culpabilidad del sujeto y las circunstancias en que se produjo la conducta antijurídica, y porque la inflexibilidad que suponen las cantidades fijas genera que no pueda existir proporción y razonabilidad suficientes entre su cuantía y la gravedad del delito cometido (P 103/2008).

Por su parte, la Primera Sala de nuestro más alto tribunal sostuvo que el artículo 220, fracción IV, del Código Penal para el Distrito Federal vigente a partir del 10 de junio de 2006, al establecer que cuando el valor de lo robado exceda de 750 veces el salario mínimo se impondrá una sanción pecuniaria de 400 "o" 600 días multa, transgrede el artículo 22 constitucional en tanto impone una multa excesiva al contener cantidades fijas, pues impide al juzgador determinar su monto de acuerdo con las circunstancias en que se cometió el ilícito, obligándolo a aplicar estricta-

mente una u otra de las cantidades indicadas, no obstante que el artículo 72 del mencionado Código ordena que al imponer las penas el juzgador debe tomar en cuenta como elementos destacados la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente (PS 14/2008).

Y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 165 de la Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte del Estado de Jalisco, al prever la imposición de una multa equivalente a ocho días de salario mínimo general, vigente en la zona económica donde se cometa la infracción, a quienes no respeten la luz roja del semáforo o el señalamiento de alto que realice un oficial o agente de vialidad y tránsito, viola el artículo 22 de la Constitución federal, en virtud de que al no prever parámetros mínimo y máximo, impide que la autoridad administrativa individualice la sanción mediante la adecuada valoración de las circunstancias que concurran en cada caso, como son la capacidad económica del infractor, la reincidencia y, en general, cualquier otra que sea apta para evidenciar la gravedad de la falta; sin que obste a lo anterior que los artículos 168 bis, 170, 180, 181 y 182 de la Ley citada contengan agravantes en algunos casos y beneficios al infractor en otros, porque tales prevenciones no subsanan el vicio de inconstitucionalidad precisado (SS 5/2008).

En materia de impuestos, encontramos dos pronunciamientos relacionados con los *principios de legalidad y equidad tributarias*. Por un lado, el Pleno de la Suprema Corte llegó a la conclusión que el artículo 4o., fracción II, inciso c) y d), punto 3, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al incluir el concepto denominado "actividades no objeto" para la mecánica del cálculo de la proporción del impuesto al valor agregado acreditable, transgrede el principio de legalidad tributaria, en tanto que es un elemento normativo relevante para el cálculo del impuesto que carece de claridad y concreción razonables para su aplicación por un contribuyente promedio, tomando en cuenta que con dicho vocablo se hace referencia prácticamente a cualquier hecho material que pudiera realizar éste y, especialmente, porque el legislador tampoco previó qué valor de las "actividades no objeto" debía tomarse en cuenta para efectos de la aplicación de la mecánica del acreditamiento, con lo cual se deja abierta la posibilidad de que sea la autoridad administrativa, y no el legislador, quien configure los supuestos generales de "actividades no objeto" a través de sus facultades de comprobación fiscal (P 107/2008).

Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia concluyó que el artículo 55 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal de 2006, al establecer tarifas diferenciadas para el pago del derecho por la expedición de la licencia correspondiente e inspección por metro cuadrado de la construcción, tomando en cuenta la densidad de la zona donde se realizará la obra, transgrede el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución federal, porque la densidad de la zona es un elemento ajeno a la actividad técnica realizada por la autoridad municipal para la expedición de la licencia de construcción y la inspección relativa, que no trasciende al costo del servicio prestado, pues el hecho de que en una zona geográfica determinada exista mayor o menor densidad poblacional o habitacional no implica costos materiales ni humanos para el municipio. De esta manera, los trabajos realizados por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los requisitos legales que deban cumplir las construcciones serán los mismos, ya sea que se presenten en una zona de mínima o alta densidad, porque en ambos casos el servicio prestado por el municipio implicará la verificación de las condiciones de habitabilidad, seguridad, higiene y funcionalidad de la obra (SS 52/2008).

El *derecho a la seguridad jurídica* fue motivo de especial reflexión tratándose de la *acción de nulidad de juicio concluido*, prevista para asuntos en los cuales se dictó sentencia o auto definitivo que causó ejecutoria, cuando tales asuntos sean producto del dolo de alguna de las partes en perjuicio de la otra o cuando la resolución resulte del dolo del juez comprobado judicialmente, prevista en el artículo 737 A, en diversas de sus fracciones, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, teniendo incidencia en la autoridad de cosa juzgada.

Las fracciones I y VI del citado precepto son contrarias a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 14 constitucional, porque el dolo es un elemento subjetivo que se refiere al ánimo de ocultar, engañar o inducir al error, con el que determinada persona se conduce al participar en un acto jurídico; sin embargo, por reprochable que sea la conducta dolosa de las partes en el juicio o, incluso, la del propio juzgador, ésta no puede considerarse un vicio del proceso que trascienda al resultado del fallo o como un vicio propio de la sentencia, en la medida en que no existe nexo causal entre el ánimo referido y el resultado del fallo, pues por mandato constitucional la sentencia es un acto de autoridad que debe

estar fundado y motivado y, por ende, sostiene su juridicidad con base en sus propios méritos y no en cuestiones ajenas, menos aun subjetivas. En consecuencia, al no haber relación de causalidad necesaria entre el dolo de las partes o del juzgador, y el sentido de la resolución judicial, los supuestos de procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido, adicionado por decreto publicado en la *Gaceta Oficial* de la entidad del 27 de enero de 2004, no justifican avalar una excepción a la seguridad y certeza jurídica que brinda la cosa juzgada; máxime que el sentido y las consideraciones de las decisiones judiciales son susceptibles de cuestionarse a través de las instancias ordinarias y del juicio de garantías, pudiendo obtenerse la reparación de los efectos que, en su caso, haya producido la conducta dolosa de alguna de las partes o del juzgador (P 87/2008).

La fracción II, última parte, del referido precepto, también viola la garantía de seguridad jurídica al establecer la procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido en asuntos en los cuales se dictó sentencia o auto definitivo que causó ejecutoria, cuando se haya fallado con base en pruebas declaradas falsas en el mismo proceso en que se ejerza la acción, en virtud de que el supuesto referido prevé la procedencia de la acción sin que exista base alguna para demostrar los vicios atribuidos al juicio cuestionado, sino sólo la afirmación del promovente y su pretensión de construir en el mismo procedimiento el elemento sustancial que sustente la declaración de nulidad solicitada, lo cual amplía el objeto de la acción para convertirla en un juicio de veracidad o falsedad y, a la vez, de nulidad, admitiendo así la posibilidad de que prácticamente cualquier sentencia pueda tildarse de nula, sin la mínima evidencia de los hechos que sustenten la pretensión, lo que conlleva la afectación a la seguridad jurídica lograda con la cosa juzgada (P 88/2008).

La fracción III del aludido precepto también fue declarada inconstitucional por contravenir el principio de seguridad jurídica, al establecer la procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido en asuntos en los cuales se dictó sentencia o auto definitivo que causó ejecutoria, cuando después de emitido el fallo se encuentren documentos decisivos que no pudieron presentarse por causa de fuerza mayor o por un hecho imputable al contrario, pues previamente a la adición contenida en el decreto publicado en la *Gaceta Oficial* del Distrito Federal del 27 de enero de 2004, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal ya regulaba,

en sus artículos 95, fracción II, 96, 97, 98, 99 y 294, todo el sistema que rige los supuestos en que alguna de las partes no puede presentar los documentos como pruebas, por causas ajenas a su voluntad. Además, la hipótesis de procedencia de la acción de nulidad mencionada no contiene razón objetiva alguna que justifique racionalmente la posibilidad de alterar la cosa juzgada, máxime que en el caso de que el juzgador no dé al afectado la oportunidad de allegar al juicio las pruebas correspondientes legalmente propuestas, ello constituirá una violación procesal, que si dejó sin defensa al agraviado y trascendió al resultado del fallo, se podrá impugnar y obtener su reparación a través del juicio de amparo directo, conforme al artículo 107, fracción III, inciso a), constitucional (P 89/2008).

La fracción IV estableció la procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido en asuntos en los cuales se dictó sentencia o auto definitivo que causó ejecutoria, "si la resolución adolece de error de hecho en el juzgado, que resulta de los actos o documentos de juicio" y definió al error de hecho, como el que

> existe cuando el fallo se funda en la admisión de un hecho cuya exactitud debe excluirse por modo incontrastable o cuando se supone la inexistencia de un hecho cuya verdad queda establecida positivamente, y, en ambos casos, si el hecho no representaba un punto controvertido sobre el cual la sentencia debía expedirse...

En esa procedencia, sin embargo, el texto legal referido es oscuro, aunado a que se refiere a la posibilidad de que la acción sea ejercida por alguna de las partes que intervinieron en el juicio cuya nulidad se pretende, quienes al haber participado en el litigio tuvieron la oportunidad de hacer valer las defensas correspondientes, de manera que el hecho de permitir que a través de la acción anulatoria mencionada se cuestione nuevamente la situación jurídica ya decidida, conlleva el menoscabo de la certeza y seguridad jurídicas que implica la cosa juzgada como una de las formalidades del procedimiento, por lo que fue declarada inconstitucional (P 91/2008).

La inconstitucionalidad de la fracción V estribó en que al establecer la procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido en asuntos en los cuales se dictó sentencia o auto definitivo que causó ejecutoria, cuando la resolución emitida en el juicio cuya nulidad se pretende sea contraria a

otra dictada con anterioridad y pasada en autoridad de cosa juzgada respecto de las partes, siempre que no se haya decidido la excepción respectiva, se refiere a situaciones que la propia normativa adjetiva local permite solucionar dentro del juicio intentado en segundo orden, por vía de excepción procesal, que la parte interesada está en aptitud de oponer y cuya misión le es imputable; es más, el supuesto de procedencia descrito vulnera la inmutabilidad de la sentencia, a consecuencia de una conducta atribuible al propio sujeto que la tilda de nula, por razones que él mismo estuvo en condiciones de aducir antes de la emisión del fallo; de ahí que la circunstancia de no haber opuesto sus excepciones en tiempo y forma o, en su caso, de no haber agotado los medios ordinarios de defensa que tuvo a su alcance para obtener la reparación procesal respectiva, no pueda acarrearle un beneficio que, a su vez, irrogue perjuicio al orden jurídico (P 90/2008).

Merece especial atención la fracción VII, ya que obtuvo dos declaraciones de inconstitucionalidad, una afirmándose que era constitucional y otra diciéndose que era inconstitucional.

En la primera de dichas declaraciones no se consideró contraria a la Constitución federal al realizarse una "interpretación conforme", esto es, una interpretación de la fracción legal conforme a la Constitución, estableciéndose, entonces, que en ella se previó la procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido en asuntos en los cuales se haya dictado sentencia o auto definitivo que ha causado ejecutoria, "cuando existiere colusión u otra maniobra fraudulenta de las partes litigantes, en el juicio cuya nulidad se pide, en perjuicio del actor…", concluyéndose que al mencionar al "actor" se refiere al demandante en el nuevo juicio instaurado con el propósito de invalidar el primer procedimiento jurisdiccional que se estima viciado, porque aun cuando de inicio su sentido literal pudiera conducir a que el supuesto enunciado se refiere al "actor" del juicio concluido tildado de nulo, tal razonamiento se descarta al tomar en consideración que el propio precepto se refiere a la colusión de "los litigantes", lo que incluye a ambas partes en el primer procedimiento y, por ende, sería ilógico que la norma hiciera referencia al promovente en el juicio cuestionado, en la medida en que legitimaría en el ejercicio de la acción de mérito a una de las partes coludidas o que intervino en la maquinación fraudulenta, con lo cual se toleraría que esa parte se beneficiara de su propio dolo, en contravención al principio general de derecho

que proscribe tal posibilidad; por tanto, el supuesto contenido en la fracción en comento, adicionado mediante decreto publicado en la *Gaceta Oficial* de la entidad del 27 de enero de 2004, legitima para ejercer la acción de nulidad de juicio concluido exclusivamente a quien no participó en esa primera relación procesal, pero que resienta algún perjuicio ocasionado por ella (P 92/2008).

En cambio, fue considerada inconstitucional en atención a que dicha fracción VII al establecer la procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido en asuntos en los cuales se dictó sentencia o auto definitivo que causó ejecutoria, cuando existiere colusión o maniobra fraudulenta de las partes litigantes en el juicio cuya nulidad se pide, en perjuicio del interés público, o "para defraudar la ley", se concluyó que no existe base constitucional alguna que dé sustento al ejercicio de la acción de nulidad citada, en aras de salvaguardar el interés público o de invalidar un procedimiento en el cual se llevaron a cabo maniobras "para defraudar la ley", al no ser el "fraude a la ley" un concepto claro y específico; aunado a que el supuesto normativo legitima a cualquier persona que pretenda vulnerar la certeza y seguridad jurídica obtenidas con la cosa juzgada, mediante su sola afirmación en el sentido de que pretende evitar el "fraude a la ley", lo cual, además de abstracto e indeterminado, es contrario a la naturaleza de las acciones civiles, cuyo ejercicio requiere la existencia de interés legítimo, tal como lo dispone el artículo 1o. del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (P 93/2008).

El apartado B del artículo 737 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal también se declaró contrario a la garantía de seguridad jurídica, bajo el argumento que este apartado estableció que la acción de nulidad de juicio concluido puede ser ejercida, entre otros sujetos, por el Ministerio Público, cuando el fallo afecte al interés público, siendo que como representante social, el Ministerio Público carece de interés legítimo en la causa, dado que en los procedimientos jurisdiccionales del orden civil se afectan fundamentalmente intereses particulares; incluso, en el caso de que el interés público resultara afectado con la decisión adoptada en el juicio tildado de nulo, el representante social tampoco podría estar legitimado excepcionalmente para ejercer la acción relativa, en virtud de que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "NULIDAD DE JUICIO CONCLUIDO. EL ARTÍCULO 737 A, FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO DE

PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA (*Gaceta Oficial* de la entidad del 27 de enero de 2004)", declaró la invalidez del supuesto de procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido, por afectación al interés público. Además, la legitimación del Ministerio Público para ejercer la acción de nulidad precisada, no podría justificarse en relación con los juicios civiles en los que la ley lo autoriza a intervenir como parte, pues al haber participado en el procedimiento tildado de nulo, estuvo en aptitud de hacer valer los derechos que a su interés correspondieran, dentro de la propia secuela procesal, previamente a que se dictara sentencia (P 94/2008).

El anterior apartado B del artículo 737 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal también fue declarado inconstitucional, ya que estableció que la acción de nulidad de juicio concluido puede ser ejercida, entre otros sujetos, por los terceros y por la autoridad correspondiente, cuando el fallo afecte el interés público, siendo que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "NULIDAD DE JUICIO CONCLUIDO. EL ARTÍCULO 737 A, FRACCIÓN VII, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA (*Gaceta Oficial* de la entidad del 27 de enero de 2004)", declaró la invalidez del supuesto de procedencia de la acción de nulidad de juicio concluido por afectación al interés público. Por otra parte, no existe base constitucional para que los terceros y las autoridades a que se refiere el artículo 737 B del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal estén legitimados para ejercer la acción de nulidad de juicio concluido, cuando se afecte el interés público, en la medida en que su defensa atañe al Ministerio Público y no a diversos sujetos. Es más, no es factible jurídicamente que los particulares emprendan la defensa del interés público, pues conforme al sistema previsto en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales y en las normas procesales, los gobernados sólo pueden acudir a juicio en defensa de derechos propios, al tutelar los indicados preceptos constitucionales garantías a favor de los individuos en particular; de ahí que no sea jurídicamente admisible que cualquier persona en lo individual tenga legitimación para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos, a fin de impugnar los actos lesivos al interés público (P 95/2008).

Tenemos varios derechos humanos sobre los cuales sólo encontramos, para el interés de esta crónica, un criterio jurisprudencial. Así, respecto al *derecho de participación ciudadana* se sostuvo que el artículo 112 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en su porción normativa que dice "bajo el principio de cociente natural y resto mayor…" y, en consecuencia, el artículo 122 del mismo ordenamiento, transgreden el principio de certeza jurídica contenido en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional, referidas a votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, porque las mencionadas fórmulas son incompatibles con el sistema de planillas, ya que el principio de cociente natural se obtiene dividiendo el número total de votos válidos a tomar en cuenta entre el número de puestos y adjudicar en la suscripción correspondiente, mientras que el principio de resto mayor consiste en el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido; de manera que, como lo prevé el artículo 12 del Código Electoral del Distrito Federal, dichos métodos electorales son aplicables para diputaciones y senadurías cuando aún hubiere cargos por distribuir y no para los comités ciudadanos, cuyos integrantes son electos en su totalidad, con base en el sistema de planillas. La incongruencia advertida se enfatiza, toda vez que la aplicación de estas fórmulas resulta inadmisible en el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en donde la injerencia de los ciudadanos en los asuntos del Distrito Federal es directa y no a través de representantes (P 51/2008).

En otro criterio se determinó la *naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública*, distinguiéndose de otros derechos, sosteniéndose que tiene un doble carácter, como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. De esta forma, además de un valor propio, la información tiene un instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de derecho. En consecuencia, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, vo-

ces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (P 54/2008).

El *derecho a la inviolabilidad del domicilio* previsto en el artículo 16 constitucional fue transgredido por el artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente de enero de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2006, apartándose la Primera Sala de un criterio anterior (1a.CXXV/2004), bajo la consideración que dicho precepto permite a las autoridades hacendarias emitir nuevas órdenes de visita, inclusive cuando las facultades de comprobación sean para el mismo ejercicio y por las mismas contribuciones o aprovechamientos, sin establecer límite alguno para ello, lo que coloca a los gobernados en un estado de inseguridad jurídica, ya que el legislador no sujeta el ejercicio de esa facultad a la enumeración de los casos que así lo justifiquen, permitiendo que las autoridades fiscales emitan órdenes de visita aun cuando se trate de ejercicios fiscales ya revisados y, en su caso, respecto de los cuales ya exista una resolución que determine la situación fiscal del contribuyente, siendo que al final de la visita se emite la resolución conducente, sea favorable al particular o liquidatoria de algún crédito fiscal, pero una vez realizado esto, no puede volver a ejercer tales facultades sobre el mismo contribuyente, por el mismo ejercicio e idénticas contribuciones, pues ello implicaría exponerlo a una constante e injustificada intromisión en su domicilio y someterlo a un nuevo procedimiento fiscalizador por cuestiones ya revisadas y determinadas por la propia autoridad hacendaria, lo cual se traduciría en una actuación arbitraria (PS 11/2008).

También fue motivo de un criterio jurisprudencial de especial relevancia el *derecho a la igualdad*, estableciéndose que la igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la norma fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, genero, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad (PS 37/2008).

El *derecho a la protección de la salud* fue considerado en otro criterio como una responsabilidad social, pues se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud y que en virtud de que ésta es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesa-

dos, el financiamiento de los respectivos servicios no corre a cargo del Estado exclusivamente, pues incluso se prevé el establecimiento de cuotas de recuperación a cargo de los usuarios de los servicios públicos de salud y del sistema de protección social en salud, que se determinan considerando el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios, eximiéndose de su cobro a aquellos que carezcan de recursos para cubrirlas, de ahí que la salud sea una responsabilidad que comparten indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados, con base en criterios de capacidad contributiva y redistribución del ingreso (P 136/2008).

El *derecho de propiedad* recibió por parte de la Segunda Sala una reflexión, al establecerse en una tesis jurisprudencial que la cesión de derechos, compraventa o cualquier acto de enajenación que sobre las parcelas y aguas ejidales realice un ejidatario a un tercero ajena al núcleo de población, afecta el derecho de propiedad del ejido, que es de naturaleza colectiva, bajo la consideración que conforme a los artículos 27, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 23, fracción IX, y 81 de la Ley Agraria, la prerrogativa que el artículo 80 de este último ordenamiento concede a los ejidatarios para enajenar sus derechos sobre las tierras parceladas que poseen, pueden ejercerla, exclusivamente, entre los ejidatarios o avecindados del núcleo de población, previa observancia del derecho de preferencia en favor de los primeros; considerando que con la limitación a los actos de dominio sobre esas tierras, se pretendió proteger la vida comunitaria de los ejidos y salvaguardar los derechos de sus miembros. En consecuencia, el ejido, en su carácter de propietario, puede demandar la nulidad del acto jurídico que contiene la enajenación, y si los bienes se encuentran en poder de ese tercero, también puede pedir de éste la restitución en la posesión, por ser de su propiedad, a efecto de que el ejidatario sea restituido con ellos, y si éste no puede o no quiere recobrarlos el ejido, como poseedor originario, puede pedir la posesión de ellos, como lo establece el artículo 792 del Código Civil federal, aplicado supletoriamente en términos del artículo 2o. de la Ley Agraria (SS 56/2008).

2. *Derechos humanos en especial*

Dos son las cuestiones que despertaron un interés especial por los pronunciamientos vertidos por la Suprema Corte de Justicia, y las dos tienen

que ver con problemas sociales que veníamos arrastrando sobre los cuales tanto el poder revisor de la Constitución como el órgano legislativo federal decidieron tomar partido. En términos generales, ambos temas salieron bien librados de los criterios de la Suprema Corte.

A. *Sistema Integral de Justicia para Adolescentes.*

El 12 de diciembre de 2005 fue reformado el artículo 18 de la Constitución federal, a efecto de establecer, entre otras cuestiones, el nuevo Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. A nuestro más alto tribunal llegaron las impugnaciones al contenido de esta reforma mediante la presentación de una acción de inconstitucionalidad por parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí. En la sentencia emitida, de la cual daremos cuenta en lo que a los criterios jurídicos que en la misma se sostuvieron, se aprecia la noción del ejercicio del control constitucional como una oportunidad para establecer el entendimiento de este nuevo Sistema, como en adelante veremos. Por tanto, no es que encontremos criterios jurisprudenciales estableciendo la inconstitucionalidad de la reforma constitucional, pero sí criterios que marcan el sentido de este Sistema.

En uno de estos criterios se sostuvo que la utilización del término "especializados" en el artículo 18 constitucional ("la operación del Sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes) puede entenderse en relación con la organización del trabajo (especialización orgánica); la asignación de competencias, y c) el perfil del funcionario. No obstante, la relativa al perfil del funcionario es la principal, pues el objeto de la reforma constitucional fue adecuar la justicia para adolescentes a la doctrina de la protección integral de la infancia, y los instrumentos internacionales en que ésta se recoge ponen énfasis en la especialización de los funcionarios como una cuestión necesaria para el cumplimiento de los propósitos perseguidos e, incluso, insisten en que no es su propósito obligar a los estados a adoptar cierta forma de organización, por tal motivo, la acepción del término "especialización" que hace posible dar mayor congruencia a la reforma con los instrumentos internacionales referidos y que, por ende, permite en mayor grado la consecución de los fines perseguidos por aquélla, es la que la considera como una cualidad inherente y exigible en los funcionarios

pertenecientes al Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. Por otro lado, considerando que se ha reconocido al sistema de justicia juvenil especificidad propia y distintiva, aun con las admitidas características de proceso penal que lo revisten, la especialización también debe entenderse materializada en una atribución específica en la ley, de competencia en esta materia, según la cual será necesario que los órganos que intervengan en este sistema de justicia estén dotados expresamente de facultades para conocer de él, sin que sea suficiente que se trate de autoridades competentes en la materia penal en lo general (P 63/2008).

En otro considerando se dijo, respecto de los *sujetos obligados a la especialización*, que el mandato de especialización, según la redacción del artículo 18 de la Constitución federal, se prevé respecto de las "instituciones, tribunales y autoridades" que formen parte del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, por lo que se traduce en que policías, agentes del Ministerio Público, juzgadores, defensores y, en general, quienes participen en la procuración e impartición de justicia para adolescentes, cuenten con la suficiente capacitación en la materia, que los autorice a ejercer tales funciones. Por tanto, es preciso distinguir entre quienes —por la función que tienen encomendada o por la fase del sistema en que intervienen— no entran en contacto directo con los adolescentes —a quienes no les resulta exigible, por igual, el aspecto subjetivo del perfil (trato)—, de los operarios que sí lo hacen (por ejemplo, policías), así como de aquellos cuyas decisiones inciden de manera directa sobre ellos (por ejemplo, defensores o jueces), para quienes el aspecto subjetivo del perfil es indispensable (P 67/2008).

En cuanto a las *notas esenciales* y su *marco normativo* se concluyó que este Sistema, aplicable a quienes tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad en lo relativo a la comisión de conductas delictuosas, según sean definidas en las leyes penales, se distingue por las siguientes notas esenciales: 1) se basa en una concepción del adolescente como sujeto de responsabilidad; 2) el adolescente goza a plenitud de derechos y garantías que le asisten, al estar sujeto a proceso por conductas delictuosas (el sistema es garantista); 3) el sistema es de naturaleza penal, aunque especial o modalizada, en razón del sujeto activo de las conductas ilícitas; y, 4) en lo que atañe al aspecto jurisdiccional procedimental, es de corte preponderantemente acusatorio. Su marco normativo está constituido por los numerales 4o. y 18 de la carta magna, pues el primero

de ellos prevé los postulados de protección integral de derechos fundamentales, mientras que el segundo establece, propiamente, las bases del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, a nivel federal, estatal y del Distrito Federal. Además, el indicado modelo también se sustenta en la doctrina de la protección integral de la infancia, postulada por la Organización de las Naciones Unidas y formalmente acogida por México con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (P 68/2008).

También se pretende, en un criterio diferente, que los menores *no sean sometidos a un proceso judicial*, en atención a que si bien la jurisdicción especializada para adolescentes contempla la procuración de justicia para adolescentes a través de las acciones que emprenda el Estado desde que se cometa la conducta ilícita hasta antes de iniciar el juicio, de manera diferenciada, con un procedimiento y normatividad propios, que atiendan a la calidad específica de una persona en proceso de formación, por lo cual deben crearse ministerios públicos especializados para adolescentes, dependientes de las procuradurías de justicia de cada estado, también hay que considerar que la Convención sobre los Derechos del Niño establece, como parte del principio de mínima intervención, el compromiso de los Estados firmantes, entre ellos México, de procurar establecer mecanismos y reglas para que, siempre que resulte apropiado y deseable, los menores no sean sometidos a un proceso judicial (fase jurisdiccional), sino que los casos puedan ser atendidos por las autoridades de procuración, es decir, que el asunto pueda concluirse, precisamente, durante la fase de procuración, sin agotar necesariamente la fase judicial (P 70/ 2008).

Los *tribunales especializados* deben pertenecer al Poder Judicial del Estado mexicano, toda vez que la Convención sobre los Derechos del Niño se pronuncia en su artículo 37, inciso d), en el sentido de que quien juzgue al menor infractor sea una autoridad judicial independiente e imparcial, y el poder reformador de la Constitución federal, en la reforma y adición a su numeral 18, fue claro en dejar manifiesta su voluntad de separarse por completo del sistema tutelar anterior y considerar la independencia del órgano que habrá de juzgar al adolescente, totalmente separado y desvinculado del Poder Ejecutivo. En consecuencia, los órganos que han de juzgar a los adolescentes que hayan cometido delitos, para satisfacer el nuevo mandato constitucional, no sólo deben desempeñar la función jurisdiccional material, sino también deben quedar inscritos for-

malmente, con todas las consecuencias inherentes a ello, dentro del Poder Judicial del Estado mexicano, de manera que cuando en el artículo 18 constitucional se habla de "tribunales", se hace referencia a éstos en la acepción formal y material del término (P 71/2008).

En caso de que el menor sentenciado alcance la *mayoría de edad en la fase de internamiento*, deberá cumplir la sentencia separado del resto de los internos, tal y como se sostuvo en un criterio jurisprudencial. En efecto, conforme a las Reglas de Beijing, 13.4, y IV, apartado C, numeral 28, de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, y al artículo 37, inciso c), de la Convención sobre los Derechos del Niño, tratándose de penas privativas de la libertad, cuando el menor sentenciado cumpla la mayoría de edad mientras compurga la pena, procede reubicarlo de manera que se asegure su separación de los demás internos. Por tanto, con independencia del lugar en que se cumplimente la medida de internamiento, esto es, que permanezca en el centro de internamiento para menores o sea trasladado a un lugar de reclusión para adultos, debe permanecer separado del resto de los internos, pues durante la etapa de aplicación y ejecución de las medidas de tratamiento impuestas al menor, las autoridades deben velar por que las garantías que componen el Sistema Integral de Justicia no pierdan vigencia. Además, acorde con la Convención sobre los Derechos del Niño, tiene derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales, principio que encuentra justificación en las diversas características físicas y sicológicas de los jóvenes reclusos, las cuales, en ocasiones y con apoyo en el criterio del interés superior del menor, permiten justificar medidas de clasificación, lo que hace posible que se les preste una asistencia más adecuada (P 74/2008).

El *principio de tipicidad, tratándose de adolescentes*, fue determinado en un criterio en el que se sostuvo que el referido artículo 18 constitucional permite que para la integración del sistema normativo que de él derive pueda acudirse a otras disposiciones legales, siendo esto así la remisión que realicen las leyes de justicia para menores a los tipos legales previstos en los códigos penales correspondientes a la entidad federativa de que se trate, opera en cumplimiento de la disposición constitucional que rige el sistema relativo, en la medida en que, conforme a tal precepto, sólo podrá sujetarse a los adolescentes a proceso cuando las conductas realizadas sean tipificadas como delitos en los códigos penales, lo que

se traduce en que sea la propia ley fundamental la que avale la remisión aludida y en que resulte innecesario que se legislen delitos especiales para menores (P 75/2008).

El *derecho del debido proceso* también tiene una connotación especial tratándose de adolescentes. En un criterio jurisprudencial se sostuvo que la garantía del debido proceso posee algunas modalidades que es preciso atender por el legislador al regular los procedimientos correspondientes, así como por quienes operen en el sistema. Así, para satisfacer la exigencia constitucional, el legislador deberá emitir las normas instrumentales propias de este Sistema Integral, atendiendo a los requisitos exigidos por la indicada norma constitucional, cuyo propósito es que el proceso sea distinto del de los adultos, en razón de las condiciones concretas propias de los menores de edad, esto es, tomando en cuenta su calidad de personas en desarrollo, destacando como uno de los elementos más importantes, el reconocimiento del derecho a la defensa gratuita y adecuada desde el momento en que son detenidos y hasta que finaliza la medida. Por ello, resulta de gran importancia poner énfasis en que la necesidad de instrumentar un debido proceso legal, en lo relativo a la justicia de menores, es uno de los principales avances que se significan en la reforma constitucional, lo que se debe fundamentalmente a que, en gran medida, los vicios del sistema tutelar anterior se originaban en la carencia de la referida garantía constitucional, debida en parte a la concepción de los menores como sujetos necesitados de una protección tutelar, en virtud de la cual se les excluía del marco jurídico de protección de los derechos de todos los adultos sujetos a un proceso penal (P 76/2008).

El *principio de proporcionalidad* fue determinado por la Suprema Corte de Justicia en tres perspectivas.

1. Proporcionalidad en la punibilidad de las conductas, referida a la que el legislador señala para los delitos previstos en la norma general aplicable a los menores, la cual podrá verse satisfecha una vez que se señalen penas distintas para cada conducta tipificada como delito.
2. Proporcionalidad en la determinación de la medida, la cual considera tanto las condiciones internas del sujeto, como las externas de la conducta que despliega, esto es, deberá atender tanto al bien jurídico que quiso proteger como a su consecuencia, sin que implique el

sacrificio desproporcionado de los derechos de quienes los vulneran; de manera que el juzgador puede determinar cuál será la pena aplicable, que oscila entre las que el legislador estableció como mínimas y máximas para una conducta determinada.

3. Proporcionalidad en la ejecución, que implica el principio de la necesidad de la medida, lo que se configura no sólo desde que es impuesta, sino a lo largo de su ejecución, de manera que la normatividad que se expida debe permitir la eventual adecuación de la medida impuesta para que continúe siendo proporcional a las nuevas circunstancias del menor (P 77/2008).

Otro de los principios constitucionales, el de *interés superior del menor*, fue determinado en su alcance tratándose del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. Así, el principio del interés superior del menor implica que la actuación de las instituciones, tribunales y autoridades encargadas de la aplicación del sistema penal para adolescentes, deba orientarse hacia lo que resulte más benéfico y conveniente para el pleno desarrollo de su persona y sus capacidades. Por tanto, la protección al interés superior de los menores supone que en todo lo relativo a éstos, las medidas especiales impliquen mayores derechos que los reconocidos a las demás personas, esto es, habrán de protegerse, con un cuidado especial, los derechos de los menores, sin que esto signifique adoptar medidas de protección tutelar. Además, si bien es cierto que las autoridades encargadas del Sistema Integral deben maximizar la esfera de derechos de los menores, también lo es que deben tomar en cuenta sus límites, uno de los cuales lo constituyen los derechos de las demás personas y de la sociedad misma, razón por la cual se establece, en los ordenamientos penales, mediante los diversos tipos que se prevén, una serie de bienes jurídicos tutelados que no pueden ser transgredidos, so pena de aplicar las sanciones correspondientes; de ahí que bajo la óptica de asunción plena de responsabilidad es susceptible de ser corregida mediante la aplicación de medidas sancionadoras de tipo educativo que tiendan a la readaptación (P 78/2008).

Finalmente, el *principio de mínima intervención* también fue determinado en un criterio jurisprudencia con base en sus tres vertientes:

1. Alternatividad, la cual se desprende del artículo 40, apartado 3, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, de acuerdo con el cual debe buscarse resolver el menor número de conflictos a nivel judicial, lo que se relaciona con la necesidad de disminuir la intervención judicial en los casos en que el delito se deba a que el menor es vulnerado en sus derechos económicos, sociales y culturales, en virtud de que resultaría inadecuado que el juzgador impusiera una sanción gravosa, si el menor no puede hacer nada en contra de sus circunstancias cotidianas, además de que esta vertiente tiene la pretensión de que la normativa correspondiente a menores amplíe la gama de posibles sanciones, las cuales deberán basarse en principios educativos.
2. Internación como medida más grave, respecto de la cual la normatividad secundaria siempre deberá atender a que el internamiento sólo podrá preverse respecto de las conductas antisociales más graves; aspecto que destaca en todos los instrumentos internacionales de la materia.
3. Breve término de la medida de internamiento, en relación con la cual la expresión *"*por el tiempo más breve que proceda*"* debe entenderse como el tiempo necesario, indispensable, para lograr el fin de rehabilitación del adolescente que se persigue; empero, en las legislaciones ordinarias debe establecerse un tiempo máximo para la medida de internamiento, en virtud de que el requerimiento de que la medida sea la más breve posible, implica una pretensión de seguridad jurídica respecto de su duración (P 79/2008).

B. *Seguridad social*

El 31 de marzo de 2007 fue publicada la nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, estableciendo un nuevo sistema en esta materia. Las impugnaciones presentadas en contra de esta nueva Ley llegaron a nuestro más alto tribunal, razón por la cual emitió diversos criterios que no sólo tuvieron que ver con determinaciones de inconstitucionalidad sino también de entendimiento de este nuevo sistema (no obstante que al tratarse de juicios de amparo su conocimiento debió quedar restringido a las cuestiones que fueron realmente impugnadas), lo que a continuación tratamos de exponer.

Fueron cuatro los criterios jurisprudenciales que concluyeron con la *inconstitucionalidad de algunos preceptos de esta Ley*.

En uno de ellos, la fracción IV del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE fue declarada inconstitucional bajo el argumento de que establece el salario base para el cálculo de las pensiones, señalando para tal efecto, como regla general, que se calcularán con el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año anterior inmediato a la fecha de la baja del trabajador *condicionado a que éste hubiera permanecido en el puesto y nivel los últimos tres años inmediatos anteriores a su baja*, señalándose que en caso contrario, la pensión se calculará con el sueldo inmediato anterior a dicho puesto sin importar la antigüedad en el mismo. Esa condición es inconstitucional porque la justificación de política administrativa que invocó el legislador carece de razonabilidad, habida cuenta que se propicia una reducción en la cuantía de la pensión, lo que es contrario al fin esencial de la jubilación, consistente en que al concluir su etapa productiva, el trabajador reciba un renta vitalicia que le permita mantener la calidad de vida que tenía al separarse definitivamente del servicio (P 127/2008).

En otro se afirmó que el artículo 60, último párrafo, de la Ley del ISSSTE, al establecer que las dependencias y entidades deberán avisar por escrito al Instituto, dentro de los tres días siguientes al de su conocimiento, de los accidentes por riesgos de trabajo, en términos del reglamento y demás disposiciones aplicables, así como que el trabajador o sus familiares también podrán dar ese aviso, determina una obligación de la dependencia o entidad en la que labora el trabajador, que al no llevarse a cabo se traducirá en un perjuicio para éste, implicando que ante la falta de cumplimiento de una obligación a cargo del patrón, el trabajador sufrirá las consecuencias correspondientes, violándose con ello la garantía de seguridad social contenida en la fracción XI del apartado B del artículo 123 de la Constitución federal, al impedir que ante el *incumplimiento por parte de la dependencia o entidad en la que labora*, el trabajador tenga el derecho de que ésta responda por los riesgos de trabajo correspondientes, restringiendo o menoscabando el derecho a la seguridad social consagrada en el referido artículo constitucional, sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que el aviso correspondiente también puedan darlo el trabajador y sus familiares, ya que para éstos, a diferencia de las de-

pendencias y entidades, constituye un derecho que no puede traducirse en una afectación ante su no ejercicio (P 146/2008).

El artículo 136 de la Ley del ISSSTE también fue declarado inconstitucional, toda vez que al referir una serie de *supuestos en los cuales el cónyuge supérstite no tendrá derecho a recibir la pensión de viudez*, se transgrede las garantías de igualdad y de seguridad social, porque si la pensión de viudez se actualiza con la muerte del trabajador o del pensionado, y de acuerdo al orden de preferencia de los familiares derechohabientes, en primer lugar se encuentra el cónyuge supérstite siempre que no se tengan hijos, no deben ser motivo para no otorgarla circunstancias ajenas al trabajador o pensionado, como lo es que su muerte suceda antes de cumplir seis meses de matrimonio o un año, cuando a la celebración de éste, el trabajador fallecido tuviese más de 55 años o tuviese una pensión de riesgos de trabajo o invalidez, es decir, condiciona la muerte del trabajador o del pensionado que es una causa ajena al mismo, porque si bien la fijación de la fecha de dicho matrimonio se encuentra a su alcance, no lo es la de su muerte. En esa virtud, tendría que analizarse si los criterios de distinción por los cuales el legislador estimó que la muerte del trabajador no protege a su familia en determinados supuestos, tuvo motivos realmente justificados para restringir los derechos que otras personas, en igual situación, sí tienen, y dado que el legislador no expresó en la exposición de motivos justificación alguna del porqué el trato diferente otorgado al cónyuge supérstite, en el caso de las exclusiones marcadas en el artículo 136, ni aquéllos se aprecian del propio contexto de la Ley, debe estimarse que tal exclusión resulta injustificada y, por ende, violatoria de la garantía de igualdad y al derecho fundamental de la seguridad social prevista en la propia Constitución (P 150/2008).

El cuarto precepto declarado inconstitucional fue el artículo 251 de la Ley del ISSSTE, ya que en él se previó que el *derecho a disponer de los recursos de la cuenta individual del trabajador prescribirá* a favor del Instituto en un plazo de 10 años a partir "de que sean exigibles", contraviniendo los principios de seguridad y certeza jurídica, al no señalar con precisión el momento en que comenzará a contar dicho plazo prescriptivo, aunado a que no prevé que se dé oportunamente algún aviso al asegurado o a sus beneficiarios, a efecto de evitar que opere la prescripción de su derecho a disponer de los recursos de su cuenta individual, lo que evidencia la incertidumbre jurídica sobre el particular y la violación a la ga-

rantía de seguridad social al privar a los trabajadores de disponer en su momento de los recursos acumulados en la referida cuenta para contar con una pensión, máxime que el derecho a ésta es imprescriptible (P 158/2008).

El quinto y último precepto declarado inconstitucional fue el artículo 25, párrafos segundo y tercero, de la Ley del ISSSTE, en atención a que en él se dispuso que en los casos en que las dependencias o entidades incumplan con el *deber de enterar total o parcialmente las cuotas*, aportaciones y descuentos por más de 12 meses o dentro de un periodo de 18 meses, el Instituto podrá ordenar la suspensión de los beneficios de seguridad social que correspondan al adeudo, es evidente que se restringe o menoscaba el derecho de los trabajadores a la protección de la salud, al existir la posibilidad de que se les niegue el otorgamiento de los beneficios inherentes al seguro de salud, como lo es la atención médica y hospitalaria, asistencia obstétrica y suministro de medicamentos, aun cuando hayan cubierto sus cuotas oportunamente, lo que además contraviene la garantía de seguridad social, sin que obste a lo anterior que el último párrafo del referido artículo 25, establezca que la dependencia o entidad morosa asumirá su responsabilidad y las consecuencias legales que deriven por la suspensión de los beneficios de seguridad social que corresponden a los trabajadores, pues dicha previsión legal no garantiza de ninguna forma que se otorgarán esos beneficios cuando aquéllos los requieran, ya que es evidente que ello estará condicionado a que se acredite algún tipo de responsabilidad de la dependencia o entidad de que se trate, imponiéndole al trabajador una carga que no le corresponde (P 188/2008).

Consecuencia de las anteriores inconstitucionalidades, se emitieron algunos criterios relacionados con los *efectos del otorgamiento del amparo* a los quejosos. En cuanto al artículo 25, párrafos segundo y tercero de la Ley del ISSSTE, se sostuvo que los efectos de la sentencia que concede el amparo en contra del referido numeral, se traducen en que se permita a los trabajadores derechohabientes del Instituto seguir gozando de los seguros, prestaciones y servicios que éste presta, aun cuando la dependencia o entidad para la cual laboran no haya efectuado los enteros respectivos, en la inteligencia de que ello no los exime de cubrir las cuotas que les corresponden. Para ello, el director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado deberá comunicar la

anterior determinación a todas las clínicas, hospitales y oficinas administrativas del Instituto, precisando los nombres de los quejosos respecto de los cuales se concede la protección constitucional (P 189/ 2008).

Por lo que hace a los artículos 25, segundo y tercer párrafos, 60, último párrafo, 136, 251 y décimo transitorio, fracción IV en la porción normativa que precisa

> siempre y cuando el trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo...

Lo cual conlleva para las autoridades responsables el deber de no aplicar a los quejosos los citados preceptos legales hasta en tanto no sean abrogados o reformados, así como a aplicar las disposiciones relativas al sistema de pensiones que aquéllos elijan conforme a la interpretación que de las mismas realizó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando a partir de dicha interpretación se haya declarado su constitucionalidad. Para ello, las autoridades responsables deberán dictar las medidas que sean necesarias a efecto de que todas las autoridades que con motivo de sus funciones se encuentren vinculadas al cumplimiento del fallo protector, tengan conocimiento del alcance de sus efectos y de las personas amparadas por el mismo (P 191/2008).

El amparo concedido a los quejosos que opten por el *régimen de pensiones que prevé el artículo décimo transitorio* de la Ley del ISSSTE, lleva como consecuencia que los quejosos gocen de los beneficios relativos al seguro de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte y cesantía en edad avanzada e indemnización global que prevé el capítulo V del título segundo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1983, con las modalidades previstas en los artículos décimo, décimo primero y décimo segundo transitorios de la Ley vigente, como lo es el otorgamiento de una pensión cuando se coloquen en el supuesto respectivo y satisfagan los requisitos previstos para ello, cuya cuantía se calculará considerando el promedio del sueldo básico percibido en el último año anterior a la fecha de baja (sueldo regulador), en la inteligencia de que dicho sueldo se integra por los conceptos de sueldo, sobresueldo y compensación y que

la cuota mensual máxima de la pensión no podrá exceder del equivalente a 10 veces el salario mínimo general mensual del Distrito Federal, misma que se incrementará anualmente con efectos a partir del 1o. de enero de cada año, teniendo derecho además a una gratificación anual en igual número de días a las concedidas a los trabajadores en activo; o bien, el otorgamiento de una indemnización global en caso de que se separen definitivamente del servicio sin tener derecho a una pensión.

Para el otorgamiento de los beneficios antes precisados los quejosos deberán cubrir las cuotas relativas al seguro de invalidez y vida (IV) y al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) que establece la nueva Ley. Las cuotas y aportaciones del seguro RCV se ingresarán a la tesorería del Instituto, el que a su vez deberá transferir los recursos relativos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el pago de las pensiones respectivas, con excepción de la aportación del 2%, relativa al rubro de retiro, la que se destinará a la subcuenta de ahorro para el retiro (SAR) de la cuenta individual del trabajador que deberá ser administrada exclusivamente por el PENSIONISSSTE. En caso de sufrir un riesgo de trabajo, tendrán derecho a una pensión conforme al nuevo sistema de pensiones; en este caso, el gobierno federal deberá transferir al Instituto los recursos necesarios para la contratación del seguro de pensión, o en su caso, el de sobrevivencia y por cuanto se refiere a las restantes prestaciones de seguridad social *(seguro de salud, sistema integral de crédito y servicios sociales y culturales)*, así como en lo relativo al financiamiento de todos los seguros y prestaciones, transferencia de derechos y demás aspectos generales del régimen de seguridad social, quedarán sujetos a las disposiciones de la nueva Ley, con las siguientes salvedades: a) no se les podrán suspender los seguros, prestaciones y servicios por incumplimiento de las dependencias y entidades para las que laboran en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos; b) tratándose de riesgos de trabajo, la procedencia de la solicitud de su calificación y su reconocimiento, no se condicionará a que éste se haya notificado al Instituto por la dependencia o entidad para la cual laboran los quejosos o por los familiares de éste dentro de los tres días siguientes al en que se haya tenido conocimiento del mismo, y c) para el otorgamiento de la pensión de viudez no resultan aplicables las limitaciones consistentes en que el trabajador fallezca antes de cumplir seis meses de matrimonio, o bien, que al contraer matrimonio tenga más de 55 años de edad o estuviere percibiendo una

pensión de riesgos de trabajo o invalidez y fallezca antes de que transcurra un año a partir de su celebración (P 192/2008).

En contrapartida, los efectos del amparo concedido respecto de los quejosos que opten por el nuevo sistema de pensiones previsto en la Ley del ISSSTE denominado "cuentas individuales", tendrán derecho al otorgamiento de una pensión cuando se coloquen en el presupuesto respectivo y satisfagan los requisitos previstos para ello, con las siguientes salvedades: a) tratándose de riesgos de trabajo, la procedencia de la solicitud de su calificación y su reconocimiento, no se condicionará a que éste se haya notificado al Instituto por la dependencia o entidad para la cual laboran o por los familiares de éste dentro de los tres días siguientes al en que se haya tenido conocimiento del mismo; b) para el otorgamiento de la pensión de viudez no resultan aplicables las limitaciones consistentes en que el trabajador fallezca antes de cumplir seis meses de matrimonio, o bien, que al contraer matrimonio tenga más de 55 años de edad o estuviere percibiendo una pensión de riesgos de trabajo o invalidez y fallezca antes de que transcurra un año a partir de su celebración, y c) no opera la prescripción del derecho a disponer de los recursos acumulados en su cuenta individual a favor del Instituto. Además, debe señalarse que tampoco se les podrán suspender los seguros, prestaciones y servicios por incumplimiento de las dependencias y entidades para las que laboran en el entero de las cuotas, aportaciones y descuentos (P 193/2008).

Fuera de los anteriores cinco casos en que fue declarado inconstitucional un precepto de la nueva Ley del ISSSTE, y los efectos de la concesión del amparo, los demás criterios confirmaron la constitucionalidad de tal ordenamiento legal y en múltiples ocasiones marcaron el entendimiento de este nuevo sistema de seguridad social.

De esta manera, en cuanto a la falta de una consulta u opinión en el caso de la aprobación de la Ley del ISSSTE como posible vicio en su proceso legislativo, se determinó que no constituye un vicio que provoque su oposición con la Constitución federal, toda vez que los artículos 25 y 26 de la Constitución federal no obligan para que antes de discutir y aprobar una ley, en términos de lo previsto en los artículos 71 y 72 constitucionales, deba realizar algún tipo de consulta a los gobernados destinatarios de dichas leyes, como parte del proceso de creación, lo cual tampoco deriva de algún otro precepto constitucional, de ahí que la falta de esta consulta u opinión en el caso de la aprobación de la Ley reclamada,

no constituye un vicio que provoque su oposición con la Constitución federal (P 106/2008).

Las garantías de irretroactividad y de seguridad social fueron altamente cuestionadas con las modificaciones producidas al anterior régimen de seguridad social por esta nueva Ley. Sin embargo, se afirmó que no se viola la *garantía de irretroactividad* debido a que el nuevo régimen de seguridad social que prevé el citado ordenamiento legal en su integridad, por sí, no puede estimarse retroactivo en virtud de que rige hacia el futuro, es decir, a partir de que entró en vigor la Ley reclamada, esto es, el 1o. de abril de 2007. Tratándose de los jubilados o pensionados con anterioridad a la fecha en comento y sus familiares derechohabientes, la Ley reclamada no afecta los derechos que adquirieron durante la vigencia de la Ley anterior, ya que en su artículo décimo octavo transitorio expresamente señala que éstos continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones precisados en las disposiciones vigentes en la época que se pensionaron; y en relación con los trabajadores que a la entrada en vigor de la Ley reclamada se encontraran cotizando al Instituto, el artículo quinto transitorio establece que podrán elegir entre mantenerse en el sistema de pensiones previsto en la Ley de 1983 con ciertas modificaciones que se implementarán gradualmente, o bien, en migrar al nuevo sistema de "cuentas individuales" mediante la entrega de un bono de reconocimiento de beneficios pensionarios, sin que obste a lo anterior el hecho de que los artículos primero y segundo transitorios establezcan que la Ley de 1983 quedará abrogada cuando la nueva entre en vigor, puesto que, si el artículo décimo octavo transitorio precisa que quienes se hayan jubilado o pensionado con anterioridad a su entrada en vigor continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones señaladas en las disposiciones vigentes al momento de su otorgamiento, y en el artículo décimo transitorio se establecen modalidades al anterior sistema de pensiones que se implementarán gradualmente, es evidente que el ordenamiento legal citado en primer término en realidad se derogó parcialmente (P 108/2008).

En este sentido, las modificaciones al anterior *sistema de pensiones no transgrede la garantía de irretroactividad de la ley*, ya que conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al Instituto, dado que su otorgamiento

está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, incluso, el artículo 48 de la Ley derogada expresamente establecía que el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en la ley y satisfagan los requisitos que la misma señala. En esa virtud, si el artículo décimo transitorio, para el otorgamiento de una pensión por jubilación a partir del 1o. de enero de 2010, además de 30 años de cotización para los hombres y 28 años para las mujeres, establece como requisito 51 años de edad para los hombres y 49 para las mujeres, la que se incrementará de manera gradual hasta llegar a los 60 y 58 años respectivamente, en 2026, aumento que también se refleja para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de 56 a 60 años y para la de cesantía en edad avanzada de 61 a 65 años, igualmente de manera gradual, lo que implica que en relación con el sistema pensionario anterior los trabajadores deben laborar más años; ello no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley habida cuenta que no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley actual, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo (P 125/2008).

De la misma manera, la modificación de los requisitos para tener derecho a una pensión de jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, *no viola la garantía de seguridad social*, el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución federal, establece los derechos mínimos de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, como son entre otros la jubilación, la invalidez, la vejez y la muerte, sin señalar los términos o condiciones conforme a los cuales deberán otorgarse las prestaciones correspondientes, de lo que se sigue que la facultad conferida al legislador para regular tales aspectos no encuentra en el citado precepto constitucional limitación o condición alguna. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley reclamada se advierte que la razón fundamental que originó la reforma al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es la crisis financiera por la que atraviesa y que reduce su capacidad para hacer frente a sus obligaciones, siendo el problema más grave el pago de las pensiones, lo que se explica porque con el paso de los años la esperanza de vida se ha incrementado y la edad promedio de retiro ha disminuido, lo que genera un incremento en su duración, habida cuenta

que el número de cotizantes por pensionado se ha reducido considerablemente; también, el Instituto presenta un déficit de flujo de caja que año con año tiene que ser subsidiado por el gobierno federal ante un mayor requerimiento de servicios de salud, además que el perfil epidemiológico de la población cambió de enfermedades infecciosas a enfermedades crónico degenerativas que son más costosas y prolongadas. En esas condiciones, el establecimiento de una edad mínima para gozar de una pensión de jubilación, o el aumento en el caso de las de retiro por edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad avanzada, se encuentra plenamente justificado, motivo por el que no existe violación a la garantía de seguridad social contenida en el citado precepto constitucional (P 123/2008).

Los *derechos de igualdad y no discriminación* tampoco fueron transgredidos con la modificación producida al sistema de seguridad social.

El artículo quinto transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente, al disponer que los trabajadores tienen *derecho a optar* entre el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de bonos de pensión del ISSSTE en sus cuentas individuales, *no viola las citadas garantías de igualdad y no discriminación*, pues aun cuando pudiera estimarse que los regímenes de pensiones de retiro a que se refiere suponen el goce de derechos de diferente sentido y alcance, lo cierto es que ello no implica que el derecho de opción que prevé dicho numeral genere un trato disímil y discriminatorio entre los trabajadores del Estado, en tanto se otorga a todos aquellos que se encuentren en activo al entrar en vigor la ley reclamada, sin hacer distinción alguna por razones de género, edad, profesión u otra análoga; habida cuenta que su ejercicio no se sujeta a ninguna condición, lo que evidencia que tampoco tiene como fin anular o menoscabar la igualdad real de oportunidades de los trabajadores ni sus derechos, pues no debe soslayarse que en términos de lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio, a todos se les reconocen las aportaciones que realizaron con anterioridad a fin de garantizar sus beneficios pensionarios (P 114/2008).

El artículo séptimo transitorio de la Ley del ISSSTE no viola las garantías de igualdad y no discriminación previstas en el artículo 1o. de nuestra Constitución federal, pues el hecho de que conforme a este precepto los trabajadores del Estado deban elegir entre el anterior régimen de pensiones modificado y el nuevo sistema de cuentas individuales an-

tes de actualizarse cualquier supuesto de pensión, si bien implica que se les da un trato diferente respecto de los trabajadores sujetos al régimen de la Ley del Seguro Social, en cuanto al momento en que pueden ejercer el derecho de opción, lo cierto es que los servidores públicos y el resto de los trabajadores no se encuentran en una misma situación jurídica, debido a que sus relaciones laborales son de diversa naturaleza. Es más, la implementación del sistema de cuentas individuales en el régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado, no implica que se pretenda colocarlos en una situación de absoluta igualdad jurídica frente a los trabajadores que cotizan en el régimen de la Ley del Seguro Social, ya que la intención que prevalece en el legislador es evitar que los empleados públicos pierdan sus aportaciones y que se desconozcan sus periodos de cotización cuando dejan de prestar sus servicios al Estado, de tal suerte que puedan migrar entre el sector público y privado llevando consigo los beneficios pensionarios que vayan acumulando. Además, a los trabajadores del Estado que decidan migrar al sistema de cuentas individuales, se les otorgará un bono equivalente a la pensión que se les reconoce a la fecha de entrada en vigor de la Ley reclamada que se depositará en su cuenta individual, lo que no aconteció con los trabajadores que cotizan en el régimen de la Ley del Seguro Social (P 115/2008).

El artículo 116 de la Ley del ISSSTE tampoco transgrede la garantía de igualdad en atención a lo siguiente. En términos del artículo 118 de la Ley del ISSSTE, para la procedencia de una pensión por invalidez se requiere que el trabajador activo haya quedado imposibilitado para procurarse mediante un trabajo igual una remuneración superior al 50% de la habitual, percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, el *pago de dicha pensión puede suspenderse* cuando el pensionado desempeñe un trabajo que le proporcione un ingreso mayor al indicado porcentaje. Pues bien, este último precepto debe interpretarse en el sentido de que ese ingreso provenga de un trabajo igual, para ser acorde con la previsión del artículo 118, en cuanto a la imposibilidad que el mismo refiere, porque al señalar el citado artículo 116, la suspensión de la pensión cuando el pensionado "desempeñe un trabajo que le proporcione un ingreso mayor", debe entenderse que ese trabajo se refiere a un servicio personal subordinado en los términos de la legislación laboral, en el que obtenga un salario como re-

muneración al servicio prestado al patrón, no a cualquier actividad lícita que le reditúe ingresos, pues de ser éste el caso la suspensión no guardaría relación con los requisitos para la declaración de invalidez. De ahí, es lógico que el Instituto pueda suspender la pensión correspondiente, pues en realidad el derechohabiente dejó de cumplir los requisitos que la norma establece para tener derecho al beneficio de mérito (P 139/2008).

La *reducción de la pensión por invalidez y muerte* al 35% del salario base de cotización, al ampliar el margen de protección a un mayor número de trabajadores, no es contrario a la Constitución federal, toda vez que la Ley abrogada, en su artículo 67, disponía que para gozar de una pensión por invalidez se requería un periodo mínimo de 15 años de cotización y, para efectos de calcular su monto, remitía a la tabla contenida en el artículo 63, en la que para dicho tiempo de cotización establecía el 50% del promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador. De lo anterior se advierte que la ley vigente redujo el periodo mínimo de cotización para gozar de dicha prestación, lo que se hizo con el propósito de ampliar el margen de protección a un mayor número de trabajadores, atendiendo al principio de solidaridad social, logrando con ello una verdadera progresividad en la reforma, procurando la protección de los trabajadores cuando se ven imposibilitados para prestar sus servicios por accidentes o enfermedades no profesionales, asegurando su bienestar y el de su familia, lo que redunda en beneficio del propio trabajador al encontrarse cubierto en esta contingencia con menos años de cotización (P 140/2008).

También fueron impugnadas diversas *omisiones de la Ley del ISSSTE*, las cuales se consideraron constitucionales. Así, la falta de previsión de una *indemnización global* no viola las garantías de seguridad social y de irretroactividad de la ley, bajo la consideración que el artículo 87 de la Ley abrogada establecía que al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separara definitivamente del servicio, se le otorgaría una indemnización global de acuerdo con el monto total de las cuotas que hubiera enterado, más 45 o 90 días de su salario básico en relación con los años trabajados. Ahora bien, no obstante que la Ley vigente no contempla esa prestación, ello no redunda en violación alguna, ya que la indemnización global no se encuentra prevista como derecho mínimo en el artículo 123, apartado B, de la Constitución federal y, además, el

nuevo sistema de pensiones basado en cuentas individuales establece distintos mecanismos para que el trabajador sin derecho a disfrutar de alguna de las pensiones, pueda efectuar el retiro parcial o total de los fondos de dicha cuenta; por lo que la eliminación de dicha indemnización global deviene de la construcción del nuevo sistema de pensiones, en el que ya no existe el fondo común como en el sistema anterior y que permitía restituir a los trabajadores una parte de sus cotizaciones, permitiendo ahora el retiro de los recursos del trabajador acumulados en su cuenta individual (P 131/2008).

La omisión de la Ley del ISSSTE de *prever un sistema de ahorro para el retiro* no viola la garantía de seguridad social, en atención a que con independencia de que el artículo 90 bis-B de la Ley abrogada estableciera la obligación del patrón de aportar el 2% del sueldo básico de cotización por concepto de Sistema de Ahorro para el Retiro, dicha obligación sólo podría considerarse legal pero no constitucional, en la medida en que la Constitución federal no prevé tal aportación como uno de los derechos mínimos de los trabajadores. En este sentido, de conformidad con la exposición de motivos de la reforma a la Ley en 1992, se precisó que

> el Sistema de Ahorro para el Retiro tiene por objeto aumentar los recursos a disposiciones de los trabajadores al momento de su retiro, mediante el establecimiento de cuentas bancarias individuales para lo cual las dependencias y entidades estarían obligadas a cubrir cuotas del 2% sobre el sueldo básico, estableciéndose como límite superior de dicho salario el equivalente a 25 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, precisándose que con dichas aportaciones se constituirían depósitos en dinero a favor de cada uno de los trabajadores que se acreditaran mediante la entrega del comprobante expedido por la institución de crédito respectiva...

Sin embargo, no puede estimarse que la obligación para las dependencias y entidades así impuesta haya sido en cumplimiento al mandato constitucional, sino que fue determinada por el legislador en función de las previsiones que en su momento se estimaron necesarias para el fortalecimiento del ahorro de los trabajadores con miras a un retiro en mejores condiciones que las que estaban reguladas en ese momento. En esa virtud, el hecho de que el propio legislador hubiera modificado la forma de ahorrar del trabajador no puede resultar violatorio de la Constitución

Federal, en la medida en que, como ya se expresó, tal prestación no se prevé en el artículo 123, apartado B, fracción XI, constitucional como derecho mínimo de previsión social para los trabajadores (P 132/2008).

La anterior omisión tampoco viola la garantía de irretroactividad de la ley, toda vez que los derechos adquiridos por los trabajadores respecto de las cuentas del Sistema de Ahorro para el Retiro, son respetados en la Ley vigente, tanto para quienes escojan permanecer en el sistema de reparto como para quienes opten por la acreditación de bonos de pensión, de conformidad con lo previsto en los artículos décimo primero y vigésimo sexto transitorios de la Ley impugnada, toda vez que el artículo décimo primero transitorio dispone que las aportaciones del 2% de retiro, se destinarán a la subcuenta de ahorro para el retiro de las cuentas individuales de los trabajadores que serán administradas exclusivamente por el PENSIONISSSTE y, a su vez, los diversos vigésimo sexto y vigésimo séptimo transitorios, establecen que las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro se transferirán y serán administradas por el PENSIONISSSTE. Entonces, dado que las cantidades que se encuentran en las cuentas individuales de los trabajadores con motivo de los depósitos por concepto del Sistema de Ahorro para el Retiro, permanecerán en dichas cuentas hasta que el trabajador se coloque en los supuestos de su retiro, los derechos adquiridos de los trabajadores se respetan (P 133/2008).

Por último, en un criterio jurisprudencial se afirmó que la *falta de previsión de arrendamiento de vivienda propiedad del ISSSTE* no viola la Declaración de los Derechos Universales del Hombre, lo que por supuesto no deja de extrañar, pues se busca el parámetro de validez a un instrumento internacional. Así, aun cuando es cierto que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no prevé el arrendamiento de vivienda para los trabajadores, no se provoca violación al instrumento internacional referido, dado que en el rubro de vivienda contempla préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos; por lo que los artículos 22 y 25.1, de dicho instrumento, que contemplan respectivamente, el derecho de toda persona a la seguridad social mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional y el derecho a

un nivel de vida adecuado que asegure la vivienda, no son contrariados, al garantizar o asegurar la vivienda a través de un fondo constituido para tal fin, máxime que dicho instrumento no prevé la forma en que deben garantizarse esas prerrogativas de los individuos, de manera que la ley reclamada cumple con la Declaración Universal de referencia (P 135/ 2008).

En una tesis jurisprudencial el Pleno de nuestro más alto tribunal sostuvo que el anterior *seguro de retiro por edad y tiempo de servicios* se encuentra regulado en la actual Ley del ISSSTE, ya que si bien la Ley vigente no contempla el seguro de retiro por edad y tiempo de servicios, lo cierto es que lo incorporó al de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que igualmente requiere de edad y antigüedad determinada, así como la conclusión del vínculo laboral, o en caso de no cumplir con el requisito de tiempo de cotización, tiene derecho a retirar el saldo en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir los años necesarios para que opere su pensión, por lo que no se afecta, en este aspecto, el derecho a la seguridad social (P 129/2008).

En este sentido, la regulación del *seguro de retiro respeta las garantías de seguridad social y no confiscación de bienes*, establecidas en los artículos 2o. y 123 de la Constitución federal, toda vez que si bien la Ley vigente no contempla el concepto de seguro de retiro por edad y tiempo de servicios que regulaba la Ley abrogada, lo cierto es que la contingencia que amparaba se encuentra protegida por el de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que igualmente requiere de edad y antigüedad determinada, así como la conclusión del vínculo laboral, o en caso de no cumplir con el requisito de tiempo de cotización, tiene derecho a retirar el saldo en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir los años necesarios para que opere su pensión, por lo que no se afecta, en este aspecto, el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 123 constitucional ni se devalúan las cotizaciones aportadas al fondo de pensiones, pues con la vigencia de la nueva Ley se propuso un esquema de transición que consiste en dejar elegir a los trabajadores que se encontraban activos al 1o. de abril de 2007, entre el anterior régimen de pensiones para el retiro modificado o bien migrar al nuevo sistema de cuentas individuales, por lo que no existe ningún acto confiscatorio y, en consecuencia, no se vulnera el derecho contenido en el artículo 22 constitucional (P 130/ 2008).

Por último, hay dos nociones que resultan de especial interés a efecto de entender mayormente la nueva regulación del sistema de seguridad social. Una de ellas es la *noción de jubilación*, habiéndose indicado en un criterio jurisprudencial que la Ley del ISSSTE la regula dentro del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Para ello, se toma en consideración que la Constitución federal prevé la jubilación como derecho mínimo de la seguridad social, la cual se entiende como la situación jurídica de retiro en que se encuentran las personas que habiendo desempeñado servicios públicos por determinados periodos se separan de ese servicio, sea voluntaria u obligatoriamente; y en la que el reconocimiento de la antigüedad juega un papel determinante, pues es ésta la que produce una diferencia en la cuantía de la pensión que ha de recibirse. Ahora bien, de la evolución jurídica de las pensiones en nuestro país, puede sostenerse válidamente que cuando el artículo 123 obliga a prever la jubilación para los trabajadores del Estado, está obligando a entregarles una pensión o renta vitalicia derivada del retiro por razón de la edad o los años de servicios prestados. En este sentido, tomando en cuenta el artículo 3o., que considera con carácter obligatorio el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que protege al trabajador cuando ha concluido su vida laboral; los artículos 84 y 88 que prevén las pensiones por cesantía en edad avanzada y de vejez; el artículo 80 que señala que los trabajadores pueden tener derecho a un seguro de retiro antes de cumplir las edades y tiempo de cotización, y por último, los artículos 92 a 96 que prevén la pensión garantizada que el Estado asegura a quienes reuniendo los requisitos para obtener una pensión por cesantía en edad avanzada o vejez, todos de la Ley del ISSSTE, consecuentemente, el régimen así previsto cumple cabalmente la garantía mínima del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución federal, en lo que a la jubilación se refiere y se da cumplimiento al Convenio sobre la Seguridad Social (Norma Mínima) de 1952, ratificado por México el 12 de octubre de 1971 (P 128/2008).

La otra noción tiene que ver con la *solidaridad* que debe estar presente en las cuestiones de seguridad social. Así, en el ámbito de la seguridad social de los trabajadores del Estado, el concepto de "solidaridad" se traduce en el esfuerzo conjunto de los trabajadores y del Estado en sí mismo considerado y en su calidad de patrón para garantizar el otorgamiento de las prestaciones constitucionales mínimas respectivas (pensiones por

retiro, invalidez o incapacidad y muerte; servicios de salud, turísticos y de recuperación y vivienda barata) y proteger a quienes menos tienen, mediante una distribución equitativa de las cargas económicas. Por ello, la solidaridad social no implica que el Estado deba financiar y administrar las prestaciones inherentes a la seguridad social y menos aún que sea su obligación otorgar dichas prestaciones. Tampoco implica que los beneficios de los pensionados (renta vitalicia y asistencia médica) necesariamente deban cubrirse con las cuotas y aportaciones de los trabajadores en activo (sistema de reparto) y con la ayuda subsidiaria del Estado. En esa virtud, el nuevo régimen de seguridad social que prevé la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del 1o. de abril de 2007, atiende al referido principio de solidaridad social, en la medida en que el sistema diseñado por el legislador ordinario garantiza el otorgamiento de las prestaciones a que constitucionalmente tienen derecho todos los trabajadores para asegurar su bienestar y el de su familia, en especial de los que obtienen menos ingresos, mediante una distribución equitativa de los recursos económicos necesarios para ello (P 109/2008).

V. Cuarta parte: control constitucional

Son pocos los criterios que inciden directamente en este tema. Sobresale un criterio jurisprudencial relacionado con la *omisión legislativa* y en él se establece que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los congresos de los estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción; sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas (P 5/2008).

En otro criterio se sostuvo, en relación con el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, que el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 18 de la Constitución federal creó un nuevo periodo de *vacatio legis* de seis meses, contados a partir de su entrada en vigor, para que los *entes obligados generaran las leyes*, instituciones y órganos requeridos para la aplicación del decreto, de esta

manera, los indicados preceptos establecen la vigencia de la reforma y adición constitucional, de la siguiente manera: el decreto entró en vigor en todo el país en cuanto a los derechos sustantivos que contempla en favor de los adolescentes el 12 de marzo de 2006, mientras que el periodo para que se generaran las leyes, instituciones y órganos, inició el 13 de marzo de 2006 y venció el 12 de septiembre de ese año. De esta forma, los entes obligados tuvieron hasta la última fecha referida para generar, en sus respectivas jurisdicciones, el sistema especializado de justicia para menores infractores; de ahí que la circunstancia de que algunas legislaturas locales no hayan emitido dentro del plazo señalado la legislación correspondiente, configura una violación constitucional por actualizarse una omisión legislativa (P 72/2008).

Otro aspecto relevante sobre el cual hubo un pronunciamiento por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo constituye el control constitucional sobre la actividad del legislador. Así, se sostuvo que el juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado (P 102/2008).

Por último, hubo un pronunciamiento sobre los requisitos para el ejercicio de la *facultad de atracción*, señalándose que dicha facultad discrecional es el medio excepcional de control de la legalidad con rango constitucional con el que cuenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que revisten interés y trascendencia. En este sentido, con el objeto de establecer un criterio que sistematice y defina hacia el futuro el marco en el que debe ejercerse dicha facultad, y tomando en cuenta que pueden distinguirse elementos de carácter cualitativo y cuantitativo para determinar si se actualiza o no su ejercicio, se estima necesario utilizar los conceptos "interés" e "importancia" como notas relativas a la naturaleza intrínseca del caso, tanto jurídica como extrajurídica, para referirse al aspecto cualitativo, y reservar el concepto "trascendencia" para el aspecto cuantitativo, para así reflejar el carácter excepcional o novedoso

que entrañará la fijación de un criterio estrictamente jurídico. Además, la trascendencia se deriva de la complejidad sistémica que presentan algunos asuntos por su interdependencia jurídica o procesal; esto es, aquellos que están relacionados entre sí de tal forma que se torna necesaria una solución que atienda a las consecuencias jurídicas de todos y cada uno de ellos. Así, para ejercer la facultad establecida en el artículo 107, fracciones V, inciso d), segundo párrafo, y VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben acreditarse, conjuntamente, los siguientes requisitos: 1) que a juicio de este alto tribunal, la naturaleza intrínseca del caso permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia, y 2) que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (PS 27/2008).

VI. Conclusión

En 2008, el esfuerzo de control constitucional estuvo centrado fundamentalmente en el Pleno de nuestro más alto tribunal, toda vez que la gran mayoría de criterios provinieron de esta instancia. Inclusive el número de tesis de jurisprudencia creció en 62, mientras que la de las salas disminuyeron en cerca de 50.

La mayoría de los criterios jurisprudenciales salieron de la parte de derechos humanos, toda vez que hubieron dos temas que llamaron poderosamente la atención, uno de ellos fue el del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes y el otro fue el de seguridad social. Estos dos temas se llevaron las palmas en el año que se informa.

Queremos llamar la atención sobre dos aspectos que nos parecen que fueron y seguirán siendo preocupación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Uno de ellos es la institución de la "interpretación conforme", utilizada como una técnica en el control constitucional a efecto de evitar expulsar la norma legal del ordenamiento jurídico. Así sucedió, por ejemplo, en la tesis de jurisprudencia P 92/2008, relacionada con la

acción de nulidad de juicio concluido, o bien en la P 139/2008, referente a la Ley del ISSSTE. Parece que se está explorando cada vez más esta técnica de control constitucional. El otro aspecto que nos interesa mencionar es la omisión legislativa, esto es, la actitud que toma la Suprema Corte de Justicia ante la inactividad del legislador, no obstante el contenido de las normas constitucionales. Sucedió, por ejemplo, en los casos de la Ley del ISSSTE, pero también en el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. Las consecuencias que deben extraerse de este tipo de control todavía no las reflexionamos lo suficiente, pero en la medida en que se vayan presentando más casos de esta naturaleza, lo iremos haciendo.

En resumen, la visión dada por nuestra Suprema Corte de Justicia en este año fue de una intensa labor, marcada por preocupaciones sociales importantes y con criterios tradicionales, pero también con otros que proporcionan un entendimiento jurisprudencial del contenido de las reformas constitucionales, pues debemos añadir a la función de control constitucional la de pedagogía constitucional, como puede apreciarse en múltiples de los criterios aquí reseñados.