

## CAPÍTULO QUINTO

### ESTUDIO CRÍTICO DE LA REFORMA JUDICIAL 2021

#### I. INTRODUCCIÓN

Una vez analizado el recorrido histórico-institucional del precedente en la jurisprudencia mexicana, habiendo identificado los momentos y circunstancias en los que se gestaron sus principales elementos y después de analizar detalladamente cómo éstos han sido objeto de transformación por la reforma judicial del 2021, este último capítulo parte de la información recopilada hasta el momento, con el propósito de evaluar la reciente reforma mediante la identificación de los posibles obstáculos que enfrentará en su implementación, así como de los posibles efectos no deseados que representará para el sistema judicial en su conjunto.

#### II. OBSTÁCULOS Y EFECTOS NO DESEADOS DE LA REFORMA

Contrario a lo que en su momento afirmaron las comisiones dictaminadoras del Senado de la República, en cuanto a que, de la iniciativa de reforma constitucional "...se desprende claramente la necesidad de adoptar formalmente un sistema de precedentes en beneficio del gobernado, con el fin de garantizar seguridad jurídica, igualdad a las partes y coherencia a todo el sistema de interpretación jurisdiccional",<sup>223</sup> aquí se sostiene que, del análisis de los cambios realizados por la reforma judicial, es posible identificar que el abandono del sistema de integración de jurisprudencia por reiteración, para regresar al de precedentes únicos, aunado a la huella que el sistema de tesis ha dejado en la cultura jurídica nacional, entraña una serie de posibles inconvenientes o efectos indeseables para la impartición de justicia, que incluso

---

<sup>223</sup> Senado de la República, Dictamen de las comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda..., *cit.*, p. 255.

coloca en entredicho los propios fines de la jurisprudencia, históricamente centrados en la limitación de la arbitrariedad de los tribunales, los cuales se identifican a continuación.<sup>224</sup>

### 1. *El contraste con la cultura y formación de los operadores jurídicos*

Con la inserción del decimosegundo párrafo al artículo 94 constitucional y la modificación al artículo 222 de la Ley de Amparo, la reforma sustituye a las tesis como objeto cognoscible central de la jurisprudencia de la Corte, por “...las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias...”, es decir, se revitaliza el papel que originalmente jugaron los precedentes en la jurisprudencia mexicana, previo a la adopción del sistema de tesis. Sin embargo, este cambio no toma en cuenta la influencia en la cultura jurídica nacional que el sistema de tesis ha arraigado con el paso del tiempo. En efecto, dicho cambio resulta abrupto para la concepción general de la jurisprudencia, pues implica la adopción de una práctica ajena a la formación tradicional y al ejercicio cotidiano de los operadores jurídicos, como lo es el estudio de sentencias, ya que, como se ha dicho, desde 1920 el *SJF* ha sistematizado y difundido la jurisprudencia, concediendo a la tesis un papel protagónico que ha hecho caer en desuso el estudio de resoluciones íntegras.

En este sentido, se afirma que la inserción de los precedentes, como elemento central de la jurisprudencia, resulta abrupta para la cultura jurídica nacional, pues su operatividad requiere del conocimiento de cuestiones teórico-conceptuales y de habilidades que son ajenas a la mayoría de los operadores jurídicos nacionales por razones que tienen que ver tanto con su formación, como con la práctica profesional.

Respecto a la formación jurídica, como vimos en el primer capítulo, en los sistemas típicos de la doctrina del precedente, como Estados Unidos y Reino Unido, el modelo de enseñanza jurídico es preponderantemente pragmático, utilizando estrategias de enseñanza como el método de casos o el método basado en problemas. Con estas herramientas didácticas se estimula el desarrollo de habilidades argumentativas para la resolución de problemas mediante el estudio de sentencias, lo que permite a los estudiantes familiarizarse tempranamente con los precedentes y adquirir la capacidad

---

<sup>224</sup> Negrete Cárdenas, Michael Rolla, “Un debate pendiente: los problemas de la reforma al sistema de jurisprudencia de la Suprema Corte”, *El juego de la Suprema Corte* (blog de la revista *Nexus*), 2 de diciembre de 2020, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexus.com.mx/?p=12415>.

de identificar y distinguir sus elementos relevantes, como son la *ratio decidendi* y los *obiter dicta*, así como conocer otros aspectos prácticos, como las técnicas del *distinguishing* o el *overruling*.

Por el contrario, tal como se explicó en el segundo capítulo, en México, así como en la mayoría de los países de *civil law*, la enseñanza del derecho ha estado influenciada por el formalismo como concepción jurídica dominante y por el fenómeno de la codificación, que determinaron a la ley como el objeto central de transmisión de la enseñanza jurídica, concibiendo a los códigos como contenedores de todas las respuestas a los problemas jurídicos de la realidad. De esta forma, la enseñanza jurídica se ha centrado en el conocimiento y memorización de la legislación a través del método exegético, sin preocuparse por el desarrollo de capacidades argumentativas ni de razonamiento.<sup>225</sup>

Por otro lado, a diferencia de países como Estados Unidos, donde existen relativamente pocas escuelas de derecho<sup>226</sup> y se cuenta con una regulación que garantiza cierta estandarización para la calidad educativa; en el caso de México, existe un problema de ausencia de regulación sobre la formación, evaluación y profesionalización de los operadores jurídicos, ante un excesivo número de escuelas de derecho,<sup>227</sup> lo que impide estandarizar la calidad de la enseñanza. Esto, en el contexto de desigualdad social del país, ha dado lugar a un fenómeno de segregación en el que existen, por un lado, un reducido número de instituciones educativas de élite que tienen el oligopolio de la enseñanza del derecho de buena calidad y que se encuentran a la vanguardia en técnicas de enseñanza-aprendizaje y, por otro lado, una gran mayoría de instituciones educativas de baja calidad donde sigue vigente la educación jurídica tradicional.<sup>228</sup>

Así pues, el paradigma formalista sigue estando vigente en la mayoría de las escuelas de derecho del país, y visto desde el estudio de la jurisprudencia en particular, ha generado que, pese a su relevancia en la práctica profesional, éste sea un elemento ausente en los planes de estudio. Esto, debido a que el estudio académico de la jurisprudencia sólo se contempla como un subtema secundario entre los cursos de amparo, que generalmente no tras-

<sup>225</sup> Espinoza Monroy, Elizabeth, *op. cit.*, pp. 40 y 41.

<sup>226</sup> Hasta el 2021, se tuvo registro de sólo 203 universidades. Pozas Loyo, Andrea y Ríos Figueroa, Julio, *Enderezar el derecho. Por la regulación de la educación y profesión jurídicas y contra la discriminación por género*, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2021, p. 15, disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/enderezar-el-derecho/>.

<sup>227</sup> Hasta el 2021, se tuvo registro de 1,338 instituciones de educación superior que imparten la licenciatura en derecho en el país. *Ibidem*, p. 26.

<sup>228</sup> *Ibidem*, p. 30.

ciende del análisis de las disposiciones reglamentarias previstas en la Ley. En suma, aun cuando se estudia la jurisprudencia mediante la revisión del *SJF*, dicho método no dista del estudio de la ley conforme al método exegético pues, como se ha sostenido a lo largo de este trabajo, la consulta de las tesis en el *SJF* se asemeja más a la consulta de una auténtica compilación legislativa que a la de una antología de resoluciones.

Este sesgo en la enseñanza del derecho se explica también porque, históricamente, el estudio del derecho comparado, en general, y el de las instituciones pertenecientes a familias jurídicas distintas a la civilista, en particular, ha sido una cuestión relegada en las escuelas de derecho y en los centros de investigación judicial.<sup>229</sup> Dicho sesgo formativo se encuentra también presente en los funcionarios de la Corte, pues pese a que el perfil predominante de los secretarios de estudio y cuenta de los ministros, es el haber estudiado posgrados en el extranjero, la mayoría de éstos lo han hecho también en países pertenecientes a la familia civilista.<sup>230</sup> Asimismo, este perfil de la Corte se puede apreciar en sus resoluciones, donde sólo desde las últimas dos décadas se pueden detectar algunas referencias a la doctrina del precedente o el empleo de términos y operaciones propios de dicha doctrina.<sup>231</sup>

Esta escasa cultura y formación respecto a la jurisprudencia en general y a los precedentes en particular, han generado una visión restringida y tergiversada sobre lo que aquélla realmente significa, quedando su conceptualización generalmente limitada a la definición axiomática de cinco ejecutorias en el mismo sentido, sin ninguna en contrario.<sup>232</sup> En dicho tenor, si la cultura sobre el sistema de jurisprudencia, que ha estado vigente durante cerca de un siglo, es precaria, es dable inferir que el cambio hacia un sistema, que incluso terminológicamente resulta ajeno, entraña un nuevo reto para la educación jurídica en el país.

La situación descrita de la formación jurídica es correlativa a la práctica profesional, pues como hemos venido reiterando, bajo el sistema actual de sistematización y difusión de la jurisprudencia, su principal objeto cognoscible son las tesis, que han tenido como propósito el proyectar la *ratio decidendi*

---

<sup>229</sup> Niembro Ortega, Roberto, *La argumentación constitucional de la Suprema Corte. A diez años de la reforma de derechos humanos*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021, p. XXVIII.

<sup>230</sup> *Idem.*

<sup>231</sup> *Cfr.* Ríos García, Óscar Eduardo, “El precedente en la reforma judicial”, *El juego de la Suprema Corte*, blog de la revista *Nexos*, 11 de mayo de 2021, disponible en: <https://eljuego.delacorte.nexos.com.mx/el-precedente-en-la-reforma-judicial/>; Sánchez Gil, Rubén, *op. cit.*, pp. 379 y 380.

<sup>232</sup> Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 6.

por parte de los propios tribunales emisores de las resoluciones, que son quienes aprueban su texto, de tal forma que dicho elemento hermenéutico se transmite como un producto normativo ya dado, que sólo requiere ser aplicado por los operadores jurídicos, de la misma forma en que se aplica cualquier norma general y abstracta.<sup>233</sup>

Sobre este último punto es importante decir que, si bien desde la expedición de la Ley de Amparo del 2013, se reconoce a las ejecutorias como la verdadera fuente normativa de la jurisprudencia, y que incluso el reciente acuerdo plenario de la Corte 1/2021 establece que las tesis sólo tendrán fines publicitarios, toda vez que la jurisprudencia vinculante será la contenida en los razonamientos de las sentencias; lo cierto es que, debido a la costumbre que ha generado en la práctica jurídica el sistema de tesis, su permanencia para la nueva jurisprudencia por precedentes es contraproducente con el cambio de aptitudes en los operadores jurídicos que dicho sistema requiere, pues aunque a raíz del Acuerdo plenario de la Corte 17/2019, las tesis ahora tienen un formato más sofisticado, en el que se incluyen elementos antes ausentes, como la síntesis de los hechos relevantes de los casos resueltos, éstas no dejan de ser extractos de las sentencias que sustituyen su estudio para fines prácticos.

En suma, la decisión de mantener las tesis para la nueva jurisprudencia por precedentes es inconsistente con el tratamiento que la Corte ha dado a los precedentes emanados de las AI y de la CC, pues como hemos visto, para el caso de dicha jurisprudencia, desde 2016 determinó que ya no se publicaran tesis, sino sólo las sentencias junto con los datos que faciliten la localización de los temas abordados en ellas, los precedentes relacionados, y en su caso, aquellas que contengan razones aprobadas por ocho votos o más.<sup>234</sup> Se estima que lo coherente sería que, por analogía, dicha metodología se aplicara también a los nuevos precedentes emanados del juicio de amparo.

Así, resulta muy probable que la reforma encontrará como obstáculo en su implementación, un modelo de enseñanza de la jurisprudencia que no está pensado para proveer a los futuros operadores jurídicos de los conocimientos y habilidades que demanda la práctica judicial basada en el uso de precedentes. Aunado a ello, la eficacia de la reforma puede verse obstaculizada por un contrastante modelo de praxis en torno a la jurisprudencia, arraigada por décadas en nuestro sistema jurídico, que es poco probable poder cambiar al corto plazo.

<sup>233</sup> *Ibidem*, p. 112.

<sup>234</sup> Véase *supra*, p. 55.

Al respecto, no se obvia que, desde 2020, a través de su Centro de Estudios Constitucionales, la Corte ha procurado la capacitación del personal del Poder Judicial de la Federación en aspectos teóricos y prácticos del precedente, mediante cursos en línea<sup>235</sup> y seminarios especializados.<sup>236</sup> Sin demeritar la importancia de estas acciones, se estima que las mismas resultan necesarias, mas no suficientes. En primer lugar, porque sólo se dirigen a una parte de los funcionarios del Poder Judicial federal, que sólo representa una pequeña porción del universo de operadores jurídicos a los que impactará el sistema. Asimismo, tales acciones son insuficientes, porque el distanciamiento de la cultura jurídica nacional respecto al sistema de precedentes se debe al modelo de educación jurídica que ha existido en el país desde el siglo XIX y que, en esencia, sigue vigente hasta la actualidad. Esta situación lleva a concluir que el desarrollo y fomento de la cultura jurídica relativa a la doctrina del precedente no es una tarea que sólo incumba al Poder Judicial federal, sino que se requiere de la participación del sector educativo del gobierno, las universidades, así como de los poderes judiciales locales.

En este sentido, se comparte la preocupación expresada por Sandra Gómora Juárez en los siguientes términos:

...requerimos que el estudiante conozca la importancia de la jurisprudencia, además de que supere el estigma negativo con el que suele asociarse la interpretación judicial y se cuestione seriamente y más allá de adoptar posiciones de los lugares comunes: ¿Por qué seguimos jurisprudencia? ¿Por qué muchos sistemas jurídicos siguen precedentes? ¿En qué momento una resolución judicial se convierte en precedente o jurisprudencia? ¿Por qué consideramos que tienen autoridad ciertas resoluciones judiciales? ¿Qué es lo que hace a una resolución judicial diferente a las demás? ¿Qué contenidos nos enseña la jurisprudencia y su forma de producción? ¿Cuáles son los alcances de una resolución judicial autoritativa y qué se puede lograr con ella?<sup>237</sup>

Por estas razones, el tránsito hacia un sistema de precedentes hace necesario replantear, por un lado, la necesidad de reivindicar la enseñanza

---

<sup>235</sup> El Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha abierto, en al menos dos ocasiones, el curso en línea “El Precedente judicial. Principales aspectos teóricos y su aplicación en México”, realizado por primera vez del 12 de octubre al 4 de noviembre de 2020, y por segunda ocasión del 5 al 21 de abril de 2021, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/cursos>.

<sup>236</sup> Del 6 al 7 de febrero de 2020, se llevó a cabo el “Seminario sobre precedente en Iberoamérica”, por el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/videteca>.

<sup>237</sup> Gómora Juárez, Sandra, *op. cit.*, p. 112.

de la jurisprudencia en general, concediéndole un grado de importancia proporcional a la que ocupa en la vida jurídica del país, y por otro, que las instituciones académicas adopten modelos de enseñanza idóneos para el estudio de los precedentes de manera transversal en todas las ramas del derecho sobre las que éstos operen.

Una posible solución para lo anterior es la adopción estandarizada de métodos de enseñanza activa, como el método de casos y el método de enseñanza basado en problemas, mediante el análisis de sentencias. En efecto, autores, como José María Serna de la Garza,<sup>238</sup> han señalado desde hace tiempo que la dinámica del sistema jurídico conlleva la necesidad de que los métodos tradicionales de enseñanza del derecho se modernicen y enriquezcan mediante la implementación de una pluralidad de métodos de enseñanza activa, particularmente, de los métodos de problemas y de estudio de casos. El mismo autor argumenta que, si bien en los países del *common law*, donde los referidos métodos se encuentran arraigados, éstos no han estado exentos de debate en cuanto a sus ventajas y desventajas, lo cierto es que ambos métodos han demostrado ser una alternativa idónea para la formación de juristas competentes para argumentar, razonar y dar soluciones de forma crítica, así como con habilidades particulares para el análisis de las sentencias, todo ello indispensable para la operatividad de un sistema de precedentes.<sup>239</sup>

## 2. El riesgo de establecer un sistema arbitrario de jurisprudencia

La reforma al artículo 228 de la Ley de Amparo pone sobre la mesa el debate en torno al autoprecedente de las cortes supremas presentado en el primer capítulo, pues conforme a dicho precepto, la Corte no estará obligada a seguir sus propias líneas jurisprudenciales, situación que, aunque actualmente es una realidad, trae nuevas implicaciones con la adopción del sistema de precedentes, considerando tal cambio de manera conjunta con las reformas a los artículos 222 y 230 de la misma ley, respecto a la supresión de los mecanismos de reiteración y de sustitución en la jurisprudencia de la Corte, cambios que en su conjunto podrían propiciar una producción de precedentes extremadamente flexible y riesgosamente arbitraria, toda

<sup>238</sup> Serna de la Garza, José María, “El método de casos: reflexiones sobre el cambio en la metodología de la enseñanza del derecho en México”, en *id.* (coord.), *Metodología del derecho comparado. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 169.

<sup>239</sup> *Ibidem*, pp. 163-166.

vez que se eliminan los únicos instrumentos que brindaban rigidez, certeza y retroalimentación para la generación y permanencia de los criterios que vinculan a todos los órganos jurisdiccionales del país.<sup>240</sup>

En efecto, conforme al marco jurídico vigente con anterioridad a la reforma, cuando la Corte se apartaba de un criterio, lo que hacía era interrumpirlo o sustituirlo, lo que en el primer caso significaba que simplemente anulaba su obligatoriedad, sin crear un nuevo criterio vinculante, toda vez que la nueva sentencia que interrumpía la jurisprudencia previa tendría que seguir los mismos procedimientos ordinarios para el establecimiento de un nuevo criterio vinculante; es decir, la sentencia que rompía con la cadena de reiteración que dio lugar a un criterio vinculante, no establecía uno nuevo, sino que sólo sentaba el primer precedente de la nueva cadena argumentativa que se tendría que continuar para fijar jurisprudencia.

Respecto al caso de la sustitución, éste era el único medio de diálogo intrajudicial por el que un órgano jurisdiccional de menor jerarquía, legitimado por la ley para tal efecto, tenía la posibilidad de hacer un planteamiento formal sobre la necesidad de sustituir un criterio vinculante, lo que implicaba el estudio y deliberación por parte de la Corte sobre la procedencia de dicha modificación.<sup>241</sup>

Ahora, con la eliminación de ambos mecanismos, cada sentencia de la Corte —con la mayoría calificada que la Constitución y la ley reglamentaria exigen— puede no sólo interrumpir la jurisprudencia, sino *ipso iure*, fijar un nuevo criterio vinculante que sustituiría jurisprudencia previa, sin preverse ninguna garantía para seguir una línea jurisprudencial coherente, situación en la que la creación de precedentes queda en condiciones de excesiva flexibilidad, concediendo a la Corte una libertad con la que nunca había contado, pues como hemos visto, desde que se estableció la obligatoriedad de la jurisprudencia en la Ley de Amparo de 1882, el requisito de reiteración fue el principal medio para templar el impacto que ésta ejerce en el sistema jurídico, tanto por sus efectos normativos para todos los tribunales del país, como por su función de control respecto al poder político, cuya expresión más extrema es la declaratoria general de inconstitucionalidad, que con la reciente reforma también se flexibiliza.

<sup>240</sup> Negrete Cárdenas, Michael Rolla, “Un debate pendiente...”, *cit.*

<sup>241</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de tesis 299/2013. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito, 14 de octubre de 2014, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=153439&SeguimientoID=603&CAP=>.

En efecto, la vigencia de la justificación subyacente a la regla de reiteración como medida de contención del poder de la jurisprudencia se vio reflejado en la regulación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, creada con la reforma judicial del 2011, en donde se estableció que dicha facultad de legislador negativo de la Corte sólo procedería en el supuesto en el que el diálogo entre poderes Legislativo y Judicial no prosperara, con posterioridad a la existencia de una declaratoria judicial de inconstitucionalidad que, mediante reiteración hubiera integrado jurisprudencia. Ahora, con la reforma al segundo párrafo de la fracción segunda del artículo 107 constitucional, basta la existencia de un solo precedente vinculante, para que la Corte pueda instar el mecanismo de declaratoria general de inconstitucionalidad, lo que le permite un control inusitado sobre la esfera legislativa, prescindiendo de los mecanismos de diálogo y reflexión con los que fue creada dicha figura.

En el mismo sentido, la eliminación del mecanismo de sustitución de la jurisprudencia cierra la posibilidad de que exista un diálogo entre los tribunales inferiores y la Corte, lo que es deseable en un sistema de precedentes, pues permite la retroalimentación del sistema, al ser aquellos quienes tienen mayores posibilidades de permear conocimientos y experiencias para la construcción de soluciones a problemas nuevos, al estar en mayor contacto con la sociedad. Como refuerzo de lo anterior, recordemos que, en el proceso legislativo de la reforma judicial del 2011, al crearse los plenos de circuito para disminuir la carga de la Corte sobre la resolución de contradicciones de tesis suscitadas entre TCC de un mismo circuito, el órgano reformador de la Constitución reconoció la relevancia epistémica de los TCC, al ser los órganos que tienen el contacto directo con los litigios de sus respectivas circunscripciones territoriales.<sup>242</sup>

En suma, la eliminación de ambos mecanismos no cuenta con ninguna justificación de peso, pues del análisis del proceso legislativo de la reforma sólo se extrae que las comisiones dictaminadoras del Senado de la República estimaron que dicho cambio era conveniente, debido a que "...la jurisprudencia y los criterios van a ser mucho más orgánicos, luego entonces la manera en que debe interrumpirse un criterio es simplemente sosteniendo argumentos de peso para abandonar un criterio".<sup>243</sup> Así, sosteniéndose sólo en dicha afirmación, la reforma rompe abruptamente con su trayectoria legislativa, pues como hemos visto en el caso de la reiteración, en la reforma

<sup>242</sup> Véase *supra*, pp. 57 y 58.

<sup>243</sup> Senado de la República, *Dictamen de las comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda...*, cit., p. 256.

judicial inmediata anterior, incluso se robusteció dicha regla al establecer que la jurisprudencia por reiteración de criterios sólo se establecería cuando se sustentara un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones y no en una misma, reivindicando así la intención primigenia de dicho mecanismo en cuanto a que la existencia de un criterio vinculante sólo sea producto de un proceso de reflexión construido a través de tiempo.<sup>244</sup> En cuanto a la sustitución, de igual forma vimos que su trayectoria legislativa se había orientado hacia su apertura y desarrollo, pasando de ser un mecanismo inicialmente exclusivo de la Corte, al crearse con la reforma judicial de 1951 con el nombre de “modificación”, para posteriormente evolucionar con la reforma judicial de 1987 en la que se amplió el universo de sujetos legitimados para instarlo, facultando a los tribunales federales inferiores y, finalmente, siendo retomado en la misma línea con la reforma judicial del 2011 en la que se adecuó su denominación para quedar como “sustitución”.<sup>245</sup>

De este modo, los cambios realizados contrastan con la lógica de la evolución normativa de los elementos que elimina, sin una justificación de por medio, lo que implica una posible contradicción con los propios fines que persigue la doctrina del precedente en cuanto a la supresión de la arbitrariedad del poder de los tribunales a través de mecanismos que brinden seguridad jurídica, garantizando que la creación y el cambio jurisprudencial sea producto de procesos reflexivos y plurales, sostenidos a través del tiempo.

### 3. *El riesgo de incrementar la inconsistencia en la jurisprudencia*

En estrecha relación con la crítica anterior, esta preocupación no es abstracta, sino que responde a un problema ya presente en la interpretación constitucional de la Corte, que históricamente no ha sido capaz de establecer líneas jurisprudenciales estables y consistentes, lo cual es un elemento deseable para el funcionamiento de un sistema jurisprudencial basado en precedentes, problema que podría agravarse con el incremento de flexibilidad en la creación jurisprudencial recién advertido.

Muestra reciente de este problema, específicamente en la jurisprudencia por precedentes de la Corte, la encontramos en la CC 279/2019, donde a través de un acuerdo inicial, sin ni siquiera llegar al estudio de fondo del asunto mediante una sentencia, el ministro instructor acordó desechar la

<sup>244</sup> Véase *supra*, pp. 62 y 64.

<sup>245</sup> Véase *supra*, pp. 50, 53, 58.

demanda por considerarla notoria y manifiestamente improcedente, desconociendo con ello toda una línea jurisprudencial en sentido contrario, sin proporcionar ninguna argumentación para justificar dicha separación del autoprecedente de la Corte.<sup>246</sup>

Esta es una cuestión toral en un sistema de precedentes, pues la consistencia es un requisito de tipo lógico para la justificación de una decisión autoritativa dentro de cualquier sistema jurídico, el cual implica que las premisas de una decisión no deben entrar en contradicción con normas válidas previamente establecidas por otras decisiones.<sup>247</sup> El establecimiento de líneas jurisprudenciales, consistentes en los términos apuntados, es una característica de la función de las cortes supremas en los sistemas de precedente, como el prototípico caso estadounidense, en donde el modelo aspira a que cada resolución desarrolle lo que en términos de Dworkin se identifica como una “argumentación en cadena”,<sup>248</sup> que es la ilación lógica y congruente de los precedentes judiciales a través del tiempo, a fin de conformar una doctrina jurisprudencial uniforme, en la que las sentencias del futuro se ligan con las sentencias pasadas. Sin embargo, la producción masiva de precedentes en México dificulta una labor semejante, pues desde el inicio de la quinta época del *SJF*, hasta febrero del 2021, la Corte ha emitido 170,525 tesis,<sup>249</sup> y sólo en 2019 dicha instancia conoció 25,284 asuntos jurisdiccionales, de los cuales el 31% se resolvió mediante sentencia.<sup>250</sup>

Es así que, debido al basto número de tesis publicadas hasta la fecha, y de asuntos que anualmente conocen los órganos facultados para emitir jurisprudencia, resulta muy difícil el establecimiento de líneas jurisprudenciales en nuestro sistema, lo cual se agrava con la reforma, pues ahora cada una de las miles de sentencias que la Corte emite anualmente —siempre que cuenten con una mayoría de 8 votos funcionando en pleno y de 4 fun-

<sup>246</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Resolución del Recurso de reclamación 150/2019-ca derivado de la controversia constitucional 279/2019, 3 de diciembre de 2019, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/29700>.

<sup>247</sup> Atienza, Manuel, *Las razones del derecho...*, cit., p. 117.

<sup>248</sup> Magaloni Kerpel, Ana Laura, “¿Por qué la Suprema Corte no ha sido un instrumento para la defensa de derechos fundamentales?”, en Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, t. II: *Tribunales constitucionales y democracia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, p. 280.

<sup>249</sup> Consulta índices, *Semanario Judicial de la Federación*, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/indices>.

<sup>250</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2020*, 2 de julio del 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5808>.

cionando en salas— será un nuevo criterio vinculante que se insertará en el haber jurisprudencial, a partir del cual se deben formar las líneas.<sup>251</sup>

Este problema se encuentra estrechamente ligado al fenómeno de hiperreformismo legal que es característico de nuestro sistema jurídico, puesto que la existencia de la jurisprudencia depende a su vez de la existencia de disposiciones normativas a las cuales adjudicar una norma adscrita, de modo que la variación en dichas disposiciones conlleva la variación en la jurisprudencia; es decir, a mayor variación legislativa, mayor inestabilidad jurisprudencial.

El problema del hiperreformismo mexicano encuentra su mejor expresión en la trayectoria de reformas a la Constitución que, pese a ser formalmente rígida, al contar con un procedimiento dificultado para su reforma, desde su promulgación en 1917 hasta mayo del 2020, ha tenido 729 reformas a través de 242 decretos,<sup>252</sup> dato cuantitativo que resulta abrumador si se compara con las 27 enmiendas que la constitución estadounidense ha tenido en más del doble de tiempo de vigencia. Este hiperreformismo incide directamente en la consistencia de las líneas jurisprudenciales de la Corte, pues los precedentes que las conforman surgen principalmente de la adjudicación de normas adscritas al texto constitucional, de modo que el constante cambio en su texto implica la eventual variación de las normas adscritas que de éste se derivan. Esta situación se ha demostrado empíricamente<sup>253</sup> mediante estudios que evidencian que en nuestro país existe una relación directamente proporcional entre el incremento en el número de reformas constitucionales y el incremento en el número de criterios jurisprudenciales emitidos por la Corte, a diferencia de casos de Constituciones con un escaso número de reformas, donde una fecunda actividad jurisprudencial funge más bien como alternativa de cambio constitucional ante la estabilidad del texto de la Constitución.<sup>254</sup> En suma, el hiperreformismo en nuestro país no es exclusivo del texto constitucional, sino de la legislación en general. Basta con señalar que, de 2012 a febrero de 2021, a nivel federal se emitieron 666

---

<sup>251</sup> Negrete Cárdenas, Michael Rolla, “La nueva jurisprudencia por precedentes: un reto para la Suprema Corte en la construcción de líneas jurisprudenciales”, *Hechos y Derechos*, junio de 2021, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/15941/16774>.

<sup>252</sup> Pou-Giménez, Francisca *et al.*, “Interpreting the Ship of Theseus: Constitutional Hyper-reformism and Judicial Review in Mexico (1917-2019)”, p. 3 (inédito).

<sup>253</sup> *Ibidem*, pp. 41 y 42.

<sup>254</sup> *Idem*.

decretos de reformas que engloban tanto reformas a la Constitución, como a diversas leyes federales.<sup>255</sup>

Al respecto, no se desconoce que recientemente el Centro de Estudios Constitucionales de la Corte ha llevado a cabo una importante tarea de recopilación y publicación de algunas de las líneas jurisprudenciales que ha generado en los últimos años, en torno a temas selectos en materia de derechos humanos.<sup>256</sup> Dicha labor representa un avance significativo hacia la construcción de una doctrina sistemática de precedentes, toda vez que la materia de derechos humanos es la que mayor producción jurisprudencial tiene.<sup>257</sup> No obstante, la reciente reforma podría dificultar tal progreso, habida cuenta del posible aumento exponencial de jurisprudencia vinculante que emitiría la Corte en todas las materias, si se toma en consideración que cada sentencia que cumpla con el requisito de una mayoría calificada de votos será un nuevo criterio vinculante.

#### 4. *La incompatibilidad con el régimen de obligatoriedad de la jurisprudencia*

Tal como se aprecia en la nueva redacción del artículo 94 constitucional y de los artículos 217 y 222 de la Ley de Amparo, el régimen de obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte prevalece incólume, lo cual resulta incompatible con la naturaleza del sistema de precedentes, pues ni en los sistemas del *common law*, donde nació dicha doctrina, existe una vinculatividad formalista como la que impera en el derecho mexicano, respecto a la obligación de los jueces de aplicar irrestrictamente los criterios de sus superiores jerárquicos, bajo la amenaza legal de incurrir en desacato.

En efecto, por mencionar un elemento relevante, la adopción de la doctrina del precedente implica la reivindicación del papel de los hechos en la jurisprudencia, cuestión que por más de un siglo ha sido invisibilizada en la práctica jurisprudencial debido a la naturaleza eminentemente normativa de las tesis. Esto tiene implicaciones considerables para quienes imparten justicia, ya que, en los sistemas de precedentes, el análisis de los hechos de

<sup>255</sup> Cámara de Diputados, Reformas constitucionales y legales aprobadas por la LXIV Legislatura, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/legis/reflxiv.htm>.

<sup>256</sup> Cfr. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Metodología para la construcción de líneas jurisprudenciales. Un modelo para México”, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/programas-investigacion/laboratorio-jurisprudencia/precedente-judicial/metodologia-para-la-construccion-de-lineas-jurisprudenciales-un-modelo-para-mexico>.

<sup>257</sup> Pou-Giménez, Francisca *et al.*, *op. cit.*, p. 21.

un caso por resolver, en contraste con los hechos de casos previos, da lugar a que el juzgador evalúe si en primer lugar existe realmente un criterio al cual está vinculado, y de ser el caso, si existen circunstancias fácticas que le permiten resolver sin sujeción alguna a criterios previos. Es así que en sistemas, como el de Estados Unidos, se emplean técnicas ya referidas, como el *distinguishing*, que permite a los jueces apartarse de precedentes que estimen inaplicables a un caso concreto por considerar que existen diferencias fácticas significativas con relación al caso concreto. Pero aun en el supuesto de que el precedente sea plenamente aplicable, los jueces pueden, excepcionalmente, decidir no sujetarse a él, sin temor a una sanción disciplinaria o punitiva, ya que la única consecuencia negativa que conlleva el distanciamiento del precedente vinculante es el desprestigio individual del juzgador por la eventual revocación de sus resoluciones.<sup>258</sup>

Esta relativa flexibilidad del *common law* se justifica principalmente por dos razones: en primer lugar, la importancia que se le reconoce al deber de argumentación de las decisiones judiciales, que permite a los jueces determinar excepcionalmente la conveniencia de apartarse de un criterio previo, teniendo el deber de soportar la carga argumentativa de su determinación. En segundo lugar, la importancia que se le concede a la independencia judicial de cada juzgador, en lo individual, a fin de resolver los casos de su conocimiento sin más preocupación que la de una eventual revocación por parte de las instancias de mayor jerarquía, y el desprestigio individual que ello conlleva.<sup>259</sup>

Contrario a lo anterior, en nuestro país la Corte ha construido un régimen de obligatoriedad que no da cabida a que ningún juzgador cuestione la aplicación de un criterio vinculante, lo cual anula el potencial de los precedentes para garantizar una impartición de justicia independiente que apueste por la capacidad de los jueces para producir resoluciones sólidamente motivadas, con base en la valoración del derecho a la luz de los hechos concretos de un caso y no únicamente a partir de una regla general predeterminada por un superior jerárquico.<sup>260</sup>

No escapa de este estudio que, entre las escasas resoluciones de la Corte en las que se ha hecho referencia a la doctrina del precedente, se ha llegado a reconocer que los tribunales pueden “distinguir” una jurisprudencia vinculante para la resolución de un caso, pretendiendo una asimilación con

<sup>258</sup> Véase *supra*, pp. 9-13.

<sup>259</sup> *Idem*.

<sup>260</sup> Negrete Cárdenas, Michael Rolla, “Un debate pendiente...”, *cit*.

la técnica anglosajona del *distinguishing*.<sup>261</sup> Sin embargo, por las razones que se sostienen en este trabajo, se estima que el sistema de tesis vigente impide que dicha técnica se lleve cabo en realidad, pues, debido a que las tesis consisten en reglas generales y abstractas, “distinguir” en la jurisprudencia mexicana no es una operación que implique el contraste entre los hechos de un caso previo con otro actual, sino únicamente verificar si los hechos del caso presente se encuentran o no comprendidos en el supuesto fáctico de la regla plasmada en una tesis. Esto no es otra cosa que la operación básica de adjudicación judicial consistente en comprobar la aplicabilidad de una norma jurídica para los hechos de un caso concreto.

Para entender el peculiar régimen de vinculatoriedad de la jurisprudencia mexicana, cabe recordar lo visto en el segundo capítulo, donde se explicó que la obligatoriedad de la jurisprudencia nació con la Ley de Amparo de 1882, mediante un severo régimen en el que se sancionaba a los juzgadores por su inobservancia con pena de prisión. Sin embargo, con el declive de la jurisprudencia entre finales del siglo XIX y principios del XX, desapareció dicha previsión de la regulación del juicio de amparo que generaba animadversión para los juzgadores y no volvió a establecerse una disposición que señalara explícitamente una sanción en caso de inobservancia de la jurisprudencia. Así, tanto las leyes de amparo promulgadas en el siglo XX, como la vigente, al tratar el régimen de obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte, se han limitado a señalar que ésta es vinculante para todos los tribunales del país, sin prever expresamente ninguna sanción en el caso de su inobservancia.

Por lo anterior, se puede afirmar que los jueces no siguen la jurisprudencia sólo por razones formales, sino que lo hacen siguiendo reglas informales. Una de estas reglas informales, como se explicará a continuación, es el deber de deferencia de los juzgadores hacia sus superiores jerárquicos, que se deriva de la existencia de un régimen disciplinario al interior del Poder Judicial federal como una estructura jerárquica rígidamente verticalizada.<sup>262</sup>

Lo anterior implica la vulneración de la independencia judicial interna, es decir, aquella que corresponde a los jueces en lo individual, en relación

---

<sup>261</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 5601/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 31, t. I, junio de 2016, p. 510, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/26359>; Tesis 1a. CCCXCIII/2015, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 25, t. I, diciembre de 2015, p. 270, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010619>; y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Contradicción de tesis 299/2013...*, cit., p. 153.

<sup>262</sup> Negrete Cárdenas, Michael Rolla, “La independencia judicial como derecho humano y su conflicto con la jurisprudencia”, *Gaceta Judicial*, núm. 3, noviembre de 2019, p. 57.

con los propios operadores del Poder Judicial, consistente en la libertad de decidir sin temor a consecuencias negativas para sus aspiraciones personales, profesionales o laborales.<sup>263</sup> Empero, esta es una cuestión de difícil estudio, pues como bien señala Sebastián Linares,<sup>264</sup> al tratarse de un proceso mental, no es posible demostrar las verdaderas razones por las cuales un juez resuelve como lo hace; sin embargo, sí es posible identificar indicios que permitan llegar a este tipo de conclusiones a partir del análisis de elementos formales e informales del sistema de impartición de justicia.

En este caso, los elementos informales que mayores indicios aportan para determinar que el régimen de obligatoriedad de la jurisprudencia desarrollado por la Corte vulnera la independencia judicial interna de los jueces son, por una parte, el régimen disciplinario que subsiste en las relaciones jerárquicas al interior del Poder Judicial, y por otra, evidencias de casos en los que se ha sancionado a juzgadores por inobservar jurisprudencia, cuya aplicación se consideró inadecuada para casos concretos.

Sobre el primer punto, es pertinente recordar que durante el periodo que comprende los gobiernos de Manuel Ávila Camacho hasta Carlos Salinas de Gortari (1940-1994), el poder de la Corte puede ser analizado desde un punto de vista interno, así como desde otro externo. Desde el punto de vista externo, la Corte estuvo sometida al presidencialismo que se institucionalizó por medio del Partido Revolucionario Institucional como partido oficial, del que el presidente de la república era jefe.<sup>265</sup> Desde el punto de vista interno, por el contrario, este periodo es el de mayor fortalecimiento de la Corte como cabeza de una judicatura burocráticamente organizada, mediante una estructura jerárquica piramidal. De este modo, la subordinación de la Corte al Ejecutivo se veía compensada en la dominación que aquélla ejercía al interior del Poder Judicial, pues tenía bajo su control el ingreso, la permanencia y ascenso de todos los jueces y magistrados del país. Como muestra, una regla informal que nació en este periodo fue el llamado “pacto de caballeros”<sup>266</sup> que consistía en la rotación periódica entre los ministros de la Corte, sobre el poder de nombrar libremente a los jueces y funcionarios del Poder Judicial federal en todo el país. Prácticas como ésta, han dado

<sup>263</sup> *Ibidem*, p. 51.

<sup>264</sup> Linares, Sebastián, “La independencia judicial: conceptualización y medición”, *Política y Gobierno*, vol. 11, núm. 1, 2004, p. 92.

<sup>265</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2a. ed., México, Siglo Veintiuno Editores, 2002, p. 24.

<sup>266</sup> *Cf.* Pozas Loyo, Andrea y Ríos Figueroa, Julio, “Anatomy of an Informal Institution: The «Gentlemen’s Pact» and Judicial Selection in Mexico, 1917-1994”, *International Political Science Review*, vol. 39, 2018.

lugar a que se afirme que, durante este periodo, el Poder Judicial federal se convirtió en “...una densa red de clientelas gestionada desde la Corte”.<sup>267</sup>

Lo anterior propició que la Corte cayera en el mayor descrédito de su historia, siendo percibida como una institución corrupta. Esto, aunado el debilitamiento del partido hegemónico a partir de 1988, sentó las bases para la reforma judicial de diciembre de 1994, que renovarían sustancialmente el papel de la justicia en el sistema político. No obstante, pese a la renovación institucional que significó la reforma y al prestigio que adquiriría la Corte en los años posteriores, Julio Ríos Figueroa<sup>268</sup> ha identificado que ciertos patrones de autoritarismo del periodo anterior a la reforma subsisten hasta la actualidad, concretamente respecto al control de la carrera judicial con base en redes clientelares.

Los hallazgos señalan que, actualmente, al interior del Poder Judicial federal prevalece una actitud de sumisión hacia la jerarquía —tal como lo demuestran Julio Ríos Figueroa y Andrea Pozas Loyo—,<sup>269</sup> pues mediante un estudio de campo, realizado en el 2019, encontraron que del personal del Poder Judicial de la Federación, tomado como universo de estudio, en el que se incluyeron jueces y magistrados, el 70% considera que demostrar lealtad hacia sus superiores jerárquicos es un factor relevante para poder obtener una promoción, y el 24% manifestó no sentirse libre para expresar su opinión o para votar, cuando ello implica contrariar la opinión de sus superiores jerárquicos, siendo el porcentaje más alto en su rubro.

Sobre el segundo punto, referente a la existencia de casos en los que se ha sancionado a juzgadores por el desacato de la jurisprudencia de la Corte, la magistrada federal María Amparo Hernández Chong Cuy<sup>270</sup> documentó cómo a partir del inicio de la décima época del *SJF*, con la habilitación del control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad *ex officio*, algunos tribunales federales echaron mano de dicha facultad y comenzaron a inaplicar jurisprudencia de la Corte por considerar que su aplicación en casos concretos resultaba contraria a la protección más amplia de los derechos de los justiciables. A consecuencia de ello, la Corte comenzó a dar vista al Consejo de la Judicatura Federal, a efecto de iniciar procedimientos discipli-

<sup>267</sup> Mijangos y González, Pablo, *op. cit.*, p. 162.

<sup>268</sup> Ríos Figueroa, Julio, “Authoritarian Legacies and Democratic Disappointment Persistent Patronage Networks and the Erosion of Merit-Based Judicial Selection in Mexico, 1917-2017”, pp. 17-20 (inédito).

<sup>269</sup> *Idem.*

<sup>270</sup> *Cfr.* Hernández Chong Cuy, María Amparo, “Crónicas de una muerte anunciada. La obligatoriedad de la jurisprudencia en entredicho”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 38, 2014, pp. 81 y ss.

narios en contra de los tribunales que inobservaron su jurisprudencia. Además, el cuestionamiento del deber de aplicar una jurisprudencia con base en el ejercicio del control difuso de constitucionalidad o convencionalidad, dio lugar a la contradicción de tesis 299/2013, resuelta en diciembre de 2014, donde la Corte determinó que:

...aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de convencionalidad *ex officio*, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica.<sup>271</sup>

Con este criterio, la Corte demostró una actitud extremadamente formalista y autoritaria hacia el tratamiento que se le debe dar a sus determinaciones, pues como señala Michelle Taruffo:

...cuanto más le otorgamos a un Tribunal Supremo, al máximo nivel de la pirámide judicial, un poder de interpretar en términos generales la ley sin hacer referencia a un caso específico, de manera tal que esta interpretación cae desde arriba hasta abajo, sobre todos los jueces, sobre todo cuando esto es vinculante, yo veo aquí que llega un modelo burocrático, autoritario y vertical de la administración de la justicia. Autoritario porque estamos hablando de un sistema en forma de pirámide, en donde el nivel superior puede determinar lo que hace el nivel inferior; esto es la base de los sistemas autoritarios.<sup>272</sup>

De este modo, valorando conjuntamente la existencia de reglas informales que conducen a los jueces al acatamiento de la jurisprudencia de la Corte, aunado a la existencia de evidencias sobre la presencia de una actitud de sumisión de los juzgadores federales hacia la jerarquía dentro de la propia institución judicial, estrechamente relacionada con expectativas de mejora en sus condiciones laborales, se puede afirmar que existen indicios que permiten concluir que el sistema de obligatoriedad de jurisprudencia que ha construido la Corte vulnera la independencia judicial interna de los jueces, lo que a su vez inhibe el desarrollo de capacidades de razonamiento

<sup>271</sup> Tesis P./J. 64/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 13, t. I, diciembre de 2014, p. 8, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=2012726&Tipo=1>.

<sup>272</sup> Taruffo, Michelle, “El precedente judicial en los sistemas de *civil law*”, *Ius et Veritas*, núm. 22, 2012, p. 94.

y argumentación para los órganos vinculados a la jurisprudencia: ambas, cuestiones esenciales en un sistema de precedentes.

Una medida que contribuiría a la adecuación de nuestro sistema de jurisprudencia a uno de precedentes, es atenuar su régimen de obligatoriedad, de manera compensatoria al debilitamiento de los mecanismos formales para su integración, abriendo la posibilidad de que, de manera excepcional y con la respectiva carga de la argumentación, los órganos jurisdiccionales de inferior jerarquía se puedan apartar de un criterio vinculante, cuando a la luz de los hechos del caso, dicha medida sea idónea para brindar la mejor resolución.

Esta propuesta es coherente con un sistema de precedentes y no implicaría inconsistencia con el carácter vinculante de la jurisprudencia por dos razones: en primer lugar, porque la eventual desviación de los precedentes sería excepcional, pues como hemos visto, más allá de las razones formales, los jueces siguen los precedentes por distintos motivos, como lo es la eficiencia en la impartición de justicia.<sup>273</sup> En segundo lugar, porque en caso de ser errada la decisión de apartarse del precedente, el propio sistema recursivo del juicio de amparo solventaría el problema a través de la eventual revocación de dicha resolución.

En cambio, con dicha medida se impulsaría la mejora en la calidad de las resoluciones, al exigir de los jueces una mayor capacidad de interpretación en materia de hechos y de argumentación jurídica, a la vez que se concedería mayor independencia judicial a cada uno de los órganos jurisdiccionales para resolver cada caso sin la obligación de sujetarse a un criterio establecido *ex ante*.

##### 5. *Incompatibilidad con la concentración de funciones jurisdiccionales y administrativas de la Corte*

Finalmente, un punto que no puede escapar del análisis es que, de acuerdo con la propia exposición de motivos de la reforma, el objeto de la adopción del sistema del precedente por la Corte es su fortalecimiento como tribunal constitucional. Sin embargo, como se recordará, desde las últimas tres reformas judiciales se ha planteado tal objetivo sin lograr concretarlo, por lo que las condiciones materiales y normativas de la función jurisdiccional de la Corte deben considerarse necesariamente para evaluar qué tan pertinente es la adopción de un sistema de precedentes, y si realmente resulta instrumental para el fin que plantea.

<sup>273</sup> Véase *supra*, p. 6.

Al respecto, hemos visto que en los sistemas prototípicos de precedentes, las Cortes generalmente son capaces de controlar la cantidad de asuntos que conocen, a fin de crear líneas jurisprudenciales estables y consistentes. Muy distinto es nuestro caso nacional, en el que la Corte ha padecido un desbordamiento jurisprudencial desde finales del siglo XIX y principios del XX, que fue precisamente la causa principal para la adopción del sistema de tesis y el abandono de los precedentes.

Actualmente, pese a los intentos de aminorar la carga de trabajo de la Corte, ésta mantiene un ámbito competencial de carácter poliédrico, que comprende al mismo tiempo las funciones de jefatura de la administración de justicia federal, de tribunal de última instancia del país y de órgano final de control constitucional, lo que le generan una dispersión funcional incompatible con un sistema de precedentes, problema que se vincula con los puntos señalados previamente, relativos a la arbitrariedad e inconsistencia de las líneas jurisprudenciales y la vulneración de la independencia judicial interna de los jueces.

La infructuosidad de las reformas judiciales previas para atender este problema, se debe principalmente a que han sido incapaces de eliminar dos obstáculos que le impiden a la Corte erigirse como una instancia verdaderamente excepcional, dedicada exclusivamente a las tareas de un tribunal constitucional: su vinculación con el Consejo de la Judicatura Federal y su avocación al conocimiento de causas eminentemente judiciales.

Sobre el primer punto recordemos que desde la creación del Consejo de la Judicatura Federal, con la reforma judicial de 1994,<sup>274</sup> la Corte fue reticente a desprenderse del control administrativo del Poder Judicial de la Federación que había concentrado a lo largo del siglo XX. Muestra de ello fue la “contrarreforma”<sup>275</sup> constitucional de 1999, propuesta e impulsada desde la presidencia de la propia Corte a través del Poder Ejecutivo.<sup>276</sup> Gracias a esta reforma se modificó la relación entre la Corte y el Consejo, permitiendo el control de aquélla sobre éste mediante tres cambios sustanciales:<sup>277</sup>

- En primer lugar, se cambió la naturaleza jurídica del Consejo, pasando de ser un órgano depositario del Poder Judicial a un órgano administrativo integrante de éste.

<sup>274</sup> Véase *supra*, pp. 53 y 55.

<sup>275</sup> Rivas Acuña, Israel, *El Consejo de la Judicatura Federal. Trayectoria y perspectivas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 105.

<sup>276</sup> *Idem*.

<sup>277</sup> *Ibidem*, pp. 113-124.

- En segundo lugar, modificando la forma de designación de los consejeros pertenecientes al Poder Judicial, abandonando el procedimiento de insaculación entre representantes de los tres tipos de órganos jurisdiccionales federales, para ahora ser nombrados directamente por la Corte.
- Finalmente, facultando a la Corte para solicitar al Consejo la expedición de todos aquellos acuerdos que considere necesarios para el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional, así como la facultad para revisar y en su caso revocar los que el Consejo apruebe.

Adicionalmente, recordemos que desde la reforma de 1994, la Corte tiene la competencia para conocer del recurso de revisión en contra de las decisiones del Consejo que se refirieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces.<sup>278</sup>

Respecto al segundo punto, la Corte se ha mantenido abierta al conocimiento de una gran cantidad de asuntos provenientes de causas judiciales que no contribuyen a la consolidación de una doctrina constitucional coherente. Esto, debido a que la Corte no ha hecho un uso estratégico de su facultad de atracción, como sí lo hace su homóloga estadounidense a través del *writ of certiorari*, autolimitándose a recibir sólo un número selecto de casos, no sólo en atención a su relevancia, sino a su pertinencia para poder fijar un criterio guía para todo el sistema de justicia, coherentemente concatenado a una línea jurisprudencial.<sup>279</sup> En cambio, anualmente los amparos directos en revisión son el tipo de asuntos que en mayor cantidad conoce la Corte, contabilizándose en decenas de miles.<sup>280</sup>

Al respecto, es importante señalar que, si bien la propuesta de reforma constitucional planteó también entre sus objetivos la disminución de competencias de la Corte, a efecto de que ésta se pueda dedicar a las tareas propias de un tribunal constitucional, dicho objetivo ha sido el común denominador de las últimas reformas judiciales desde 1987, sin que dicho objetivo se haya podido lograr; y viendo el texto del decreto, finalmente publicado el 11 de marzo del 2021, parece ser que nuevamente se ha frustrado dicha

<sup>278</sup> Véase *supra*, pp. 54-55.

<sup>279</sup> Magaloni Kerpel, Ana Laura, *op. cit.*, p. 288.

<sup>280</sup> Por ejemplo, en 2019 los procedimientos de amparo directo en revisión representaron el 40.5% y 38.5% de los ingresos y resoluciones, respectivamente de los 25,284 asuntos jurisdiccionales conocidos por el tribunal. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *op. cit.*

intención al mantener una fuerte carga competencial de naturaleza administrativa y de control de legalidad.<sup>281</sup>

Debido a los dos problemas señalados, la Corte tiene todavía una amplia carga administrativa y jurisdiccional que desvía su atención de las labores propias de un tribunal constitucional, lo que la diferencia de sus pares del *common law* en cuanto a las condiciones institucionales necesarias para fijar precedentes capaces de generar una doctrina constitucional selecta, coherente y sistemática.

Finalmente, no escapa de este análisis que el fenómeno de concentración de atribuciones en la Corte, recién señalado, en relación con el análisis realizado en apartados anteriores sobre la forma rígida y vertical con que tales atribuciones se ejercen al interior de la judicatura, permite concluir que la reforma también puede incidir negativamente en la independencia externa del Poder Judicial de la Federación, pues favorece a un diseño institucional que lo hace proclive a intromisiones exógenas. Esta afirmación es plausible en virtud de que, como se ha argumentado, la reforma no sólo permite que la Corte mantenga concentrado un gran poder de control sobre la institución, sino que lo potencializa aún más gracias a los precedentes únicos, lo que da lugar a inferir que, a mayor concentración de control desde el vértice del sistema, existe mayor probabilidad de que dicho vértice compuesto por un reducido número de personas pueda convertirse en un objetivo de cooptación por parte de intereses externos a la institución judicial.

### III. CONCLUSIONES

En este último capítulo se ha buscado responder a la pregunta inicial de la investigación, identificando la existencia de posibles obstáculos y efectos no deseados de la reforma judicial 2021 en cuanto a su implementación, habiendo tenido como hallazgos que la inserción del modelo de precedentes en la jurisprudencia de la Corte, con los cambios en el marco normativo del sistema jurisprudencial que ello implica, encuentra los siguientes inconvenientes:

- a) El contraste con la cultura y formación de los operadores jurídicos.
- b) El riesgo de establecer un sistema arbitrario de jurisprudencia.
- c) El riesgo de incrementar la inconsistencia en la jurisprudencia.

---

<sup>281</sup> Véase *supra*, pp. 90-94.

- d) La incompatibilidad con el régimen de obligatoriedad de la jurisprudencia.
- e) La incompatibilidad con la concentración de funciones jurisdiccionales y administrativas de la Corte.

Sobre este conjunto de inconvenientes, se identificó que hay dos factores determinantes que es necesario atender en un futuro próximo, a efecto de contribuir a que la reforma tenga menos dificultades en su implementación:

1. El primero de ellos, directamente dependiente de la Corte en cuanto a su política judicial sobre el tratamiento de sus precedentes, consiste en la necesidad de que dicha instancia cambie su actitud formalista respecto al régimen de obligatoriedad de la jurisprudencia, favoreciendo el desarrollo de capacidades argumentativas de los órganos jurisdiccionales, y fortaleciendo su independencia judicial interna.
2. El segundo, que no es exclusivo de la Corte ni del Poder Judicial, sino que involucra a un conjunto de autoridades en materia educativa, consiste en la necesidad de adecuación de los modelos de enseñanza jurídica en el país, a fin de que los operadores jurídicos cuenten con las competencias profesionales necesarias que demanda la práctica jurídica en un sistema de precedentes.

De este modo, con base en el análisis teórico e histórico llevado a cabo en este trabajo, así como la valoración ponderada de los elementos normativos y fácticos, tanto a favor como en contra de una deseable implementación de la reforma, se estima que, actualmente, no se dan las condiciones necesarias para que la reforma cumpla de manera óptima su objetivo, por lo que ésta aún debe complementarse con acciones concernientes tanto al ámbito judicial como a otras autoridades y actores.