

CUESTIONES CONSTITUCIONALES

La Corte Aguinaco: un balance preliminar

JOSÉ RAMÓN COSSÍO D.

En México resulta difícil encontrar designaciones que individualicen la actuación de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia en determinados periodos históricos. Los casos de excepción son, prácticamente, "la Corte Vallarta", en virtud de las cualidades y prestigio de su presidente, o "la Corte Cárdenas", debido a la radical manera en que don Lázaro removió a 16 integrantes de la Corte con el fin de poner a otros 21 "con auténtico compromiso revolucionario". El que hasta ahora no se hayan realizado esas denominaciones y, por ende, se hayan comprendido con ellas ciertas maneras de actuación en un periodo concreto, acarrea varias consecuencias: primera, el que en los análisis acerca de la Corte se haya presupuesto una continuidad histórica independiente de las integraciones que hubiere tenido y, segunda, el que sus decisiones se hayan considerado como resultado de la naturaleza de las cosas, la objetivación del derecho o la manifestación de un órgano neutro. La consecuencia de este modo de mirar a la Corte ha provocado, a su vez, grandes dificultades en la asignación de responsabilidades (así sean históricas) por los criterios sustentados, ha dificultado la crítica a sus resoluciones, y ha impedido la relación entre los criterios y los momentos históricos en que fueron pronunciadas. Lo que sí se ha provocado es una imagen en extremo simple y atemporal, donde la Corte aparece como generadora de resoluciones sin distinguir al contexto en el que esté actuando.

Al reformarse la Constitución en diciembre de 1994, se fijó en cuatro años el periodo de ejercicio del presidente de la Suprema Corte de Justicia. Ahora, es posible utilizar tal periodo a efecto de considerar la actuación de ese órgano y, con ello, analizar de un modo más puntual la actuación de sus integrantes. A primera vista, puede parecer artificioso el que se utilice como criterio el lapso en que debe ejercer ciertas funciones uno más de los integrantes del órgano a analizar. Este criterio, sin embargo, puede resultar aceptable si tomamos en cuenta lo que son las funciones y debiera ser la actuación de quien presida nuestro máximo tribunal. Primero, el presidente es el representante del Poder Judicial de la Federación en su conjunto, lo cual no puede ser visto en términos puramente protocolarios sino en términos de la elaboración de una agenda general de ese poder frente a otros poderes federales o locales. En segundo lugar, el presidente tiene a su cargo la agenda de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal. Respecto a la Corte, las facultades correspondientes implican ante todo la formación de los consensos necesarios para la actuación del órgano, pero también la determinación del orden de resolución de los asuntos, la conducción de las sesiones y la planeación y ejecución de la política administrativa, incluyendo la formulación del presupuesto y la ejecución del gasto; en cuanto al Consejo de la Judicatura, buena parte de las atribuciones se repiten, sólo que en el ámbito de la administración del Poder Judicial, las cuales implican la selección, nombramiento y remoción de jueces, la creación de nuevos órganos, etcétera. Debido a la importancia de las funciones y a la existencia de las condiciones necesarias para que el presidente esté en posibilidad de imprimirle a la Corte su sello propio, su "estilo personal"

de presidir, parece factible utilizar a tal ejercicio como criterio de referencia para los fines apuntados.

Al momento de publicarse este artículo, habrá concluido el periodo en el cual Vicente Aguinaco ocupó el cargo de presidente de la Suprema Corte de Justicia. Ese periodo es de particular importancia en tanto que en él se quisieron y se debieron realizar una serie de ideas y de propósitos que, por un lado, justificaban la supresión de la vieja Suprema Corte y, por el otro, querían justificar sus nuevas competencias y, específicamente, su nueva y específica forma de integración. En ese periodo existían, pues, grandes expectativas para la superación de los considerados vicios de sus antecesoras, expectativas que provenían de la

sociedad a partir de los argumentos y justificaciones dados en favor de ~~en~~ ~~la~~ ~~de~~ ~~re~~ ~~for~~ ~~ma~~ reformas y de los discursos y compromisos de la campaña presidencial de 1994), como de las declaraciones de los ministros al comparecer al Senado de la República. Estas expectativas fueron puestas a prueba a partir del día 1 de febrero de 1995, fecha en que la Corte Aguinaco inició su actuación.

Ahora bien, ¿cuál es la manera de valorar la actuación de una Corte en un periodo determinado? Dentro de las varias posibilidades que pueden aducirse, cabe considerar las actuaciones judiciales y, en particular, aquellas que puedan ser estimadas relevantes. Esta pregunta plantea el problema de dar un criterio para identificar cuáles resoluciones satisfacen ese estándar. Tal criterio podría ser, por ejemplo, el de la superación de viejos precedentes, el del cambio en la forma de razonar o argumentar, el de los efectos sociales o alcances de los fallos, etcétera. Dentro de esta gama de posibilidades, es ilustrativo considerar aquellas resoluciones que la propia Corte asume como "relevantes", pues de ese modo es ella misma la que proporciona tal criterio y, a partir de él, identifica las correspondientes resoluciones, lo cual permite juzgar la pertinencia de los fallos en cuanto a su relevancia efectiva, así como analizar la imagen que los integrantes de la Corte se hubieren formado de la función que debían desempeñar a partir de las expectativas que al respecto ellos hubieren conformado o asumido.

En el mes de junio del presente año, la Suprema Corte de Justicia publicó en la editorial Miguel Angel Porrúa el libro 75 decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Novena época), el cual tiene la pretensión, dice el presidente Aguinaco, de "presentar a la sociedad civil algunas determinaciones relevantes que han marcado el inicio de la Novena Época del Poder Judicial Federal". Del análisis de las 75 decisiones dictadas es posible encontrar que, primeramente, la Corte identificó como relevantes aquellas resoluciones en las que se analizó la constitucionalidad de una ley, principalmente en materia fiscal. Así, tenemos los casos relativos al pago de descargas de agua provenientes de los pozos artesianos, la determinación de la naturaleza de las cuotas del Seguro Social, la precisión del trato a los autores de obras escritas o musicales, la consideración del pago de impuestos en parcialidades, la afectación al principio de legalidad tributaria por el índice nacional de precios al consumidor, la exención del impuesto al activo a las empresas del sistema financiero, el pago por derechos de uso del espacio aéreo, la declaración de constitucionalidad del impuesto sobre nóminas respecto de instituciones financieras, el análisis de las "revisiones de escritorio" realizadas por la Secretaría de Hacienda, la inconstitucionalidad del pago de derechos por la reproducción de videogramas, la declaración de inconstitucionalidad de un impuesto sobre infraestructura en el municipio de Ciudad Juárez, la obligatoriedad en el uso de máquinas de comprobación fiscal, la inconstitucionalidad de las leyes locales que establecen impuestos sobre sorteos, la relación

de documentos del contribuyente con anterioridad al inicio de la revisión fiscal, la inconstitucionalidad de los embargos precautorios antes de la determinación de la contribución, la deducibilidad de los vales de despensa, la inconstitucionalidad de las sanciones que no consideran la gravedad de la infracción, la inconstitucionalidad del cobro de los derechos por trámites aduaneros con base en el valor de los bienes y la inconstitucionalidad del pago sobre la renta a quienes enajenen títulos valor en el extranjero. En la mayor parte de estos casos, la Corte no sostuvo criterios novedosos al juzgar la constitucionalidad de las leyes. Para declarar la inconstitucionalidad aplicó criterios tradicionales a los nuevos casos que se le iban planteando, o modificó los criterios con los que anteriormente se había juzgado una determinada cuestión. De modo general, podemos decir que las diversas resoluciones que se dictaron en asuntos de tipo fiscal, fueron consideradas relevantes en virtud de que en una buena parte de ellas se declaró la inconstitucionalidad del ordenamiento correspondiente.

Un segundo grupo de asuntos se consideran importantes por que mediante ellos se establecieron criterios novedosos. Sobre este particular, cabe distinguir tres modalidades: primera, la de aquellos que tienen esa cualidad a partir de un cambio constitucional o legal; segunda, la de aquellos que derivan de una nueva interpretación y, tercera, la de aquellos que son la consecuencia del ejercicio mismo de atribuciones. Dentro de la primera modalidad, están los asuntos relativos a la materia electoral (ya que la Suprema Corte tuvo competencias para conocer de esa materia a partir de la reforma constitucional de 1996), ala declaración de procedencia de "la primera" controversia constitucional, a la determinación de los alcances de la suspensión en este último tipo de procedimientos y a la actuación del Ministerio Público Federal respecto de las actuaciones del gobernador del estado de Tabasco, por ejemplo. Dentro de la segunda modalidad de casos, están aquellos en los que se les dio una nueva interpretación a preceptos con antigua vigencia, tales como aquellos en los que se declaró la inconstitucionalidad de las multas fijas y excesivas, se limitó a treinta y seis horas el arresto como medida de apremio, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, se declaró que no resultaba notoriamente improcedente el juicio de amparo en contra de reformas constitucionales, se estableció que la condena al pago de costas judiciales no es inconstitucional, se determinó qué normas rigen las relaciones laborales de los organismos descentralizados de carácter federal, se abrió la posibilidad de que las fuerzas armadas participen en acciones civiles en favor de la seguridad pública, se aludió a la procedencia de la aclaración de sentencia en los juicios de amparo, se posibilitó que en los juicios de amparo se supla la deficiente cita de los preceptos violados, se declaró la constitucionalidad de la venta de los bienes dados en prenda, se determinaron los alcances de las competencias federales en materia de regulación de instituciones financieras, se señalaron los nuevos criterios para la revocación de la libertad provisional bajo caución, se cambió el concepto de la autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, se confirió inamovilidad judicial mediante una afirmativa tácita, se declaró la inconstitucionalidad de la prohibición de que exista un sindicato único de burócratas, y se declaró la procedencia del amparo para las resoluciones en las que el Ministerio Público decide no ejercer la acción penal, entre otros. Dentro de la tercera modalidad podemos considerar aquellos casos en los que el nuevo criterio deriva de la solución que se diera a una contradicción de tesis, en tanto el fallo necesariamente deriva del ejercicio mismo de una atribución. En este caso podemos considerar la fijación de las reglas de la prueba testimonial en los juicios de amparo, o el establecimiento de nuevos criterios sobre el

momento en que el juez debe tomar en cuenta las modalidades del delito.

En un tercer grupo pueden considerarse aquellas resoluciones en las cuales la importancia del fallo deriva de sus consecuencias o efectos, en tanto que en algunos de ellos se están repitiendo criterios sustentados con anterioridad, o se están haciendo aplicaciones directas de preceptos constitucionales. Dentro de la primera posibilidad de clasificación están aquellos asuntos que se refieren a la declaración de que la Corte sólo se pronuncia mediante resoluciones y no a través de meras opiniones, se establece jurisprudencia en el sentido de que la obligación de afiliarse a las cámaras de comercio es inconstitucional, el que las audiencias posteriores a las expropiaciones son constitucionales, o se determina el monto máximo de la multa por el abuso del juicio de amparo. Mediante la segunda posibilidad de clasificación podemos agrupar aquellas resoluciones en las que, repetimos, la importancia deriva de los efectos, pues el criterio de resolución era claro, como en los casos en los que se determina (frente a lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional) que los cuerpos de seguridad se rigen por sus propias leyes o se destituye a un funcionario del Distrito Federal por no acatar una sentencia de amparo. Finalmente, están aquellos asuntos en los que la relevancia proviene de los efectos a secas, como es el caso de la resolución dictada respecto de los acontecimientos suscitados en Aguas Blancas, Guerrero.

Vistos en conjunto los casos acabados de mencionar, tenemos que las resoluciones se consideran relevantes a partir de los criterios de autonomía, novedad y efectos, fundamentalmente. Esta variedad de criterios, por una parte, y el modo en que se motivan las decisiones, por la otra, nos permite concluir que la "Corte Aguinaco" ha realizado diversos esfuerzos por constituir su propia caracterización, si bien nos parece que no ha terminado por lograrla. En diversos momentos, ha enfrentado los casos que debe resolver buscando establecer una total independencia respecto de los poderes públicos y, particularmente, del Ejecutivo, tratando con ello de superar las primeras críticas que la consideraban la "Corte Zedillo". Para fundamentar esta posición de independencia, los ministros criticaron y rompieron los moldes tradicionales de la actuación judicial, tal como cuando en el caso Aguas Blancas decidieron analizar la situación socioeconómica del estado de Guerrero y pronunciarse sobre la cultura nacional del fraude y la mentira. En otros casos, la misma Corte modificó las formas tradicionales de interpretación como aconteció en aquellos asuntos en los que incorporaron criterios tradicionales de interpretación, como aconteció en aquellos asuntos en los que incorporaron criterios doctrinales o utilizaron generosamente métodos teleológicos, a efecto de lograr que las normas jurídicas tuvieran la flexibilidad necesaria para comprender nuevas situaciones sociales. En este sentido, la Corte llegó a señalar los defectos de sus antecesoras en cuanto a la consideración estática del derecho, y a la necesidad de que ese órgano pudiera superar tal rigidez. En otras ocasiones, sin embargo, se resolvieron una pluralidad de asuntos aplicando rigurosos criterios técnicos, fuere a partir de las jurisprudencias o de aplicaciones prácticamente literales de las normas.

Como hemos tratado de poner de manifiesto en otros artículos de esta misma columna, los frecuentes cambios en los criterios de resolución, en los métodos de interpretación e inclusive, en los contenidos de los fallos (por ejemplo, en los casos de conciliación o ejecución de la prenda), permiten poner de manifiesto que la Corte que en este mes de enero concluye sus cuatro primeros años de funcionamiento, no ha terminado de consolidarse. En este sentido no se trata por cierto de suponer la existencia de una sólida y permanente homogeneidad, sino sencillamente del establecimiento de ciertas pautas

interpretativas a nivel del órgano o de sus integrantes. Al iniciarse en este mismo mes un segundo periodo presidencial, sería deseable observar en el presidente un mayor liderazgo en la formación de la o las corrientes al interior del tribunal pleno y, con ello, la progresiva clarificación de los comportamientos que sería factible esperar. Para llegar a esta deseable situación, nos parece que es necesario superar la idea de que el presidente de la Corte es sólo uno más de sus integrantes, para considerarlo, como ya antes se apuntó, como la persona encargada de la elaboración de las agendas, así como el facilitador de los consensos y los acuerdos que permitan darle a la Suprema Corte y al Consejo de la Judicatura Federal un rumbo y un ritmo de actuación. En la medida en que estas metas no se logren, se mantendrá la confusión en cuanto al papel que los ministros quieren imprimirle a su actuación y a la de la Corte, lo cual puede tener consecuencias muy delicadas para su legitimación y para la del Estado de derecho mismo. Por vía de ejemplo, esta confusión en los modos de actuación de la Corte es lo que explica en alguna medida la sobreacción que diversos sectores tuvieron respecto a la decisión de capitalización de intereses o anatocismo, en tanto que la misma estaba bien construida y resuelta conforme a cánones judiciales tradicionales, sólo que la propia Corte criticó a esos cánones como caducos o superados en muchas de sus sentencias previas.