

## LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Fuentes internacionales*. 1. *Tratados de derechos humanos*. 2. *Convención Interamericana contra la Corrupción*. III. *Fuentes nacionales*. 1. *La Constitución*. 2. *La Ley*. A. *Características*. a) *Bilateralidad*. b) *Generalidad*. c) *Abstracción*. d) *Obligatoriedad*. B. *Clasificación de las leyes*. a) *Leyes federales y leyes locales*. b) *Leyes de derecho administrativo*. 3. *El Reglamento*. 4. *La jurisprudencia*. 5. *La costumbre*. 6. *La doctrina*.

### I. INTRODUCCIÓN

El tema de las fuentes del derecho ha desatado muchas discusiones dentro de la doctrina jurídica. Y es que, “como todas, la palabra ‘fuente’ es ambigua”.<sup>1</sup> Con ella se puede hacer referencia al origen del derecho, es decir, a las causas que lo han creado. También se ha interpretado la misma palabra en el sentido de manifestación del Derecho. Para otros, fuente significaría la autoridad de la que emana el Derecho. Pero el presente trabajo no tendrá como eje central entrar en el debate sobre alguna de estas posturas.

Nuestro trabajo estará enfocado al derecho administrativo, para lo cual, definiremos a las fuentes del derecho como “las instancias a las que acuden los jueces, los legisladores, los funcionarios administrativos, etcétera, cuando deben asumir la responsabilidad de crear una norma jurídica, ya general, ya individual, imputando determinadas consecuencias jurídicas a la existencia de un determinado estado de derecho”.<sup>2</sup>

Pero también el estudio de las fuentes del derecho plantea el problema de determinar la jerarquía de cada una de ellas.

No seguiremos la clásica clasificación de las fuentes del derecho que se hace en otros trabajos por diversos autores, sino que seguiremos una

---

\* Técnico académico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Doctorando en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

<sup>1</sup> PORTELA, Mario Alberto, *Introducción al derecho I. Teoría general del derecho*, Buenos Aires, Depalma, 1976, p. 109.

<sup>2</sup> CUETO RUA, Julio, *Fuentes del derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994, p. 20.

clasificación que atiende a problemas actuales, estudiados desde el punto de vista teórico y práctico.

Así, en un primer apartado estudiaremos lo que hemos denominado como fuentes del derecho internacionales; es decir, aquellos instrumentos jurídicos que son obligatorios para los países y organismos internacionales que los firman y ratifican internamente; el lugar jerárquico que ocupan dentro del orden jurídico mexicano vigente; sus consecuencias y su vinculación con el derecho administrativo.

En el segundo apartado estudiaremos las fuentes del derecho nacionales. En un primer apartado haremos el análisis de la Constitución como fuente del derecho administrativo, su lugar jerárquico con relación a las otras fuentes y su importancia para el derecho administrativo. En el número 2 de este apartado nos referiremos a la Ley, sus características y su clasificación. Como tercer punto estudiaremos al Reglamento. Y en los últimos numerales haremos referencia a la jurisprudencia, a la costumbre y a la doctrina.

## II. FUENTES INTERNACIONALES

Los tratados celebrados entre México con organismos internacionales o con otros Estados, son también fuente del derecho y por lo tanto, integran el ordenamiento jurídico.

El término "tratado" ha sido discutido ampliamente en los ámbitos académico<sup>3</sup> y legislativo, y ambos, tanto a nivel nacional<sup>4</sup> como internacional.<sup>5</sup> Pero este apartado no versará sobre este aspecto, sino que estará enfocado al impacto que tiene este tipo de norma jurídica en el derecho administrativo interno.

En primer término diremos que los tratados se rigen por tres principios:<sup>6</sup> la norma *pacta sunt servanda*, contenida en el artículo 26 de la Convención sobre el Derecho de los Tratados, y que establece: "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de

<sup>3</sup> Cfr. SEPÚLVEDA, César, *Curso de derecho internacional público*, México, Porrúa, 1964, p. 104. Para este autor "tratado" es "el acuerdo entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos".

<sup>4</sup> La Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 1992 establece que "Tratado es el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asume compromisos".

<sup>5</sup> Para la Convención sobre el Derecho de los Tratados, firmada en Viena el 23 de mayo de 1969, "tratado" es el "Acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

<sup>6</sup> MÉNDEZ SILVA, Ricardo, "Tratados internacionales", *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa, 1996, t. IV, p. 3149.

buena fe". El segundo principio es que un tratado produce efectos únicamente entre las partes. Así se dispone en el artículo 34 de dicha Convención, que prescribe: "un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento".

El tercer principio establece que el consentimiento es la base de las obligaciones convencionales. Este principio rige no únicamente para la celebración original del tratado, sino para las diversas figuras sobre derecho de los tratados: la adhesión, la terminación, la modificación, etcétera.

De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión", esto quiere decir que "en principio, la sola aprobación de los tratados internacionales, de acuerdo con el procedimiento que establece la misma Constitución, incorpora a éstos al derecho interno de la Nación".<sup>7</sup>

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán ley suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del mencionado artículo 133.

No hay duda que los tratados internacionales celebrados conforme a lo establecido en la Constitución forman parte del derecho interno y como tal, deben ser obedecidos y cumplidos; pero el texto del artículo 133 no es claro y muestra en su redacción una clara ambigüedad e imprecisión en cuanto a la jerarquía que tienen los tratados con respecto de las demás normas que integran el sistema jurídico mexicano. Desde que se "redactó" este precepto, por no decir que desde que se "copio", la falta de claridad ha sido clara. Muchas han sido las interpretaciones que se han emitido en torno a este artículo tanto de la doctrina como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Éste máximo tribunal, en 1981 sostuvo que:

El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango supe-

---

<sup>7</sup> *Dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación*, Buenos Aires, 21 de agosto de 1956, tomo 58, p. 222.

rior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo.<sup>8</sup>

Ese mismo año, la Suprema Corte de Justicia establecía en otra tesis que:

El Convenio de la Unión de París para la Protección de la Propiedad Industrial, celebrado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado, no tiene un rango superior a la Ley de Inventiones y Marcas, sino que la jerarquía de ambos ordenamientos es la misma, ya que el artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, y si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a estos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de la Constitución Federal.<sup>9</sup>

Pasados los años, en 1992 la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó el sentido de las anteriores tesis y que habían marcado el camino para que se emitiera la jurisprudencia C/92 que a la letra dice:

De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.<sup>10</sup>

Y es que era frecuente que los estudiosos del derecho y como quedo ejemplificado anteriormente, la Corte sobre todo, encontrara dificultades para aceptar la supremacía de los tratados sobre la legislación interna.

Sin embargo, años mas tarde México comenzó negociaciones con Estados Unidos y con Canadá para firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Durante las negociaciones se realizaron algunas

---

<sup>8</sup> Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, México, SCJN, parte 151-156 sexta parte, 1981, p. 196. "TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUÍA".

<sup>9</sup> Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, México, SCJN, parte 151-156 sexta parte, 1981, p. 196. "INVENCIONES Y MARCAS, EL CONVENIO DE LA UNIÓN DE PARÍS PARA LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL NO ES DE RANGO SUPERIOR A LA LEY DE".

<sup>10</sup> Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Parte 60, Diciembre de 1992, tesis P.C/92, p. 27. "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA".

reformas a la legislación mexicana en las que el nombre del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* decía: “decreto por el cual se reforman algunas disposiciones relacionadas con el tratado de libre comercio”. Aunque la doctrina y la corte sostuvieran que las leyes y los tratados tenían el mismo rango jerárquico, en la realidad pasaba lo contrario. En 1994 México ratificó la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abusos de poder*; ese mismo año el congreso aprobó una reforma por la cual se modificaron algunas leyes relacionadas con esta declaración.

Y es que como afirma Agustín Gordillo “La cantidad de tratados operativos que tenemos escapa a nuestro conocimiento habitual y no siempre tenemos en claro que cualitativamente hay un salto muy grande pues ahora esos tratados están de hecho y de derecho por encima de nuestra Constitución”.<sup>11</sup>

El criterio que sostuvo la Suprema Corte de Justicia durante muchos años y que ratificó en 1992 se siguió aplicando hasta 1999 cuando la Corte dictó la jurisprudencia LXXVII/99 en la cual señala claramente que “esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis C/92”, basándose en los siguientes argumentos:

[...] que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional: por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.<sup>12</sup>

Con estos argumentos, la Suprema Corte de Justicia, “considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local”.

Manuel Becerra Ramírez expresó que “La sentencia de la Corte es muy trascendente [...] establece un sistema de recepción monista internacional que va muy de acuerdo con las más modernas tendencias del

---

<sup>11</sup> GORDILLO, Agustín, *Introducción al derecho*, Buenos Aires, *Fundación de derecho administrativo*, 2000, p. IX-2.

<sup>12</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, México, novena época, t. x, pleno y salas, noviembre de 1999, p. 46-48.

Constitucionalismo de los últimos tiempos”.<sup>13</sup> Creemos que más que ir de acuerdo con el constitucionalismo de los últimos tiempos, la tesis es un reflejo de la realidad mundial a la que México no puede estar ajeno.

Lo más pertinente hubiera sido hacer una reforma constitucional del artículo 133, en lugar de mantener el antiguo sistema que ha mostrado lagunas considerables.<sup>14</sup>

### 1. *Tratados de derechos humanos*

El Estado mexicano ha ratificado algunos tratados en materia de derechos humanos. A través del tiempo, México ha incorporado a la Constitución las declaraciones, principios y derechos inherentes al hombre, a su calidad humana, ya sean de contenido civil, político, económico o social, como también todas las sanciones dispuestas con motivo de delitos que atenten contra el hombre desde el genocidio hasta la discriminación racial, de la mujer, de los sexos, así como también otras actitudes degradantes, que se establecen en los tratados internacionales.

Los tratados internacionales celebrados por nuestro país han intentado crear un verdadero “sistema” de derechos humanos, garantías individuales o libertades públicas.

Cuando el Senado ratifica un tratado por el cual se establecen reglas de derecho que se refieren exclusivamente a seres humanos individuales (derechos humanos) “carece de asidero pretender que la ratificación vale sólo frente a los demás Estados y no para los habitantes del país respectivo”.<sup>15</sup>

Los tratados internacionales en materia de derechos humanos amplían la esfera de derechos de los individuos y los derechos de incidencia colectiva garantizados en la primera parte de la Constitución, y que, obviamente no se contraponen a ella sino que la complementan.

Pero, a pesar de los grandes esfuerzos que ha hecho el gobierno por lograr consagrar en la Constitución y en las leyes secundarias las normas que protegen los derechos humanos, los organismos internacionales de derechos humanos han señalado que:

México se encuentra ante la peor crisis en materia de violación a los derechos humanos; [...] esta situación es resultado, en gran parte, de que México, al igual que muchos países no ha ratificado algunos de los tratados internacionales en

<sup>13</sup> “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la constitución federal (amparo en revisión 1475/98)”, *Cuestiones constitucionales*, México, Núm 3, Julio-diciembre de 2000, p. 169.

<sup>14</sup> *Ibidem.*, p. 176.

<sup>15</sup> GORDILLO, Agustín, *Tratado de derecho administrativo. Parte general*, Buenos Aires, 5ª. ed., Fundación de Derecho Administrativo, t. 1, 2000, p. VI-2.

materia de derechos humanos y para ello falta una mayor educación de las sociedades para que exijan el respeto a sus garantías.<sup>16</sup>

La protección de los derechos humanos o derechos esenciales así entendidos va unida necesariamente a la restricción del ejercicio del poder estatal. La comunidad internacional reconoce la existencia de estos derechos y obliga objetivamente a los Estados a no vulnerar ni obstaculizar su pleno goce y ejercicio, así como garantizar la vigencia sociológica de aquellos en su territorio, por el bien común, so pena de reparar y responder frente a la comunidad internacional.

En la actualidad es ya incuestionable que los tratados internacionales de derechos humanos gozan de operatividad; es decir, se debe garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos reconocidos como autoejecutivos (self executing) en dicho instrumento y debe adecuar las normas programáticas con la ley necesaria o medidas de otro carácter, en un tiempo razonable, ya que al incurrir en mora responde frente a la comunidad internacional en virtud de la operatividad del tratado internacional.

Los derechos, garantías y libertades estipulados en un tratado internacional de derechos humanos, por su naturaleza, son operativos, ya que el objeto y razón de ser de una convención de derechos humanos, así como la clara intención de las partes, es reconocer a favor de las personas ciertos derechos y libertades, y no regular sus relaciones entre sí.<sup>17</sup>

## 2. Convención Interamericana contra la Corrupción

El contenido de ciertos tratados versa sobre materias que en el derecho interno son reguladas por el Derecho administrativo, pero que el Derecho internacional público las contempla porque se trata de cuestiones que exceden al ámbito de un solo país (v. gr. Tratados sobre navegación, sobre comunicaciones, sobre correspondencia postal, etcétera).

Cabe igualmente reiterar la importancia de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que tiene diversas normas y principios.

La Convención impone en el derecho interno el principio de la publicidad, equidad y eficiencia de las contrataciones públicas, lo que transforma de pleno derecho en antijurídicas las adjudicaciones y los precios finales a su extinción que no se publiquen en el Periódico Oficial del Estado, o que fueren inequitativas, o impliquen dispendio incausado de fondos públicos, etcétera, como también, las hechas con soborno o corrupción nacional o transnacional.

---

<sup>16</sup> "México, en grave crisis en violación de derechos", *El Universal*, 29 de enero de 2002, p. 7-nación.

<sup>17</sup> VEGA, Juan Carlos y GRAHAM, Marisa Adriana (directores), *Jerarquía constitucional de los tratados internacionales*, Buenos Aires, Astrea, 1996, p. 43.

La Convención afecta el desempeño de la función judicial, que debe hacer aplicación operativa de estos principios, al igual que debe hacerlo de los demás tratados internacionales. Reafirma el principio de que no hay motivos políticos que puedan servir de pedidos de asilo: “de allí fluye que tampoco cabe invocar la razón de Estado o las supuestas cuestiones políticas no justiciables para el incumplimiento del deber de revisión judicial”.<sup>18</sup> Aclara que no hace falta que exista perjuicio fiscal para que haya corrupción, con lo cual termina con el argumento de las donaciones voluntarias de empresas privadas.

Los funcionarios electos —senadores, diputados, etcétera— son asimismo alcanzados por sus normas, con lo cual el derecho político y constitucional queda a su vez transformado.

Por tales razones y aún prescindiendo del impacto penal específico de la Convención Interamericana contra la Corrupción, pensamos que en los países alcanzados por sus normas corresponde incorporar su análisis como uno de los temas generales del derecho administrativo positivo. Y es posible que esta innovación normativa no quede limitada a América, pues se está analizando la posibilidad de una convención internacional contra la corrupción que puede tener similares efectos en todos los países del mundo civilizado.

### III. FUENTES NACIONALES

#### 1. *La Constitución*

En México, como en todos los sistemas jurídicos de derecho escrito, la Constitución es la ley fundamental;<sup>19</sup> es decir, la norma suprema del orden jurídico vigente.

Una constitución es un complejo normativo. Es un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar. Dichas normas son de jerarquía superior, permanentes, escritas, generales y reformables.<sup>20</sup>

Todas las normas jurídicas se crean con arreglo a otra norma jurídica de mayor jerarquía, partiendo siempre de una base que contiene principios y figuras que representan la organización y la vida misma de un Estado.

<sup>18</sup> GORDILLO, Agustín, *op. cit.*, (nota 15), p. XVI-4.

<sup>19</sup> En este sentido, ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Oxford, 1998, p. 2. Expresa que: “La constitución posee ciertos atributos que le son propios y exclusivos; éstos la distinguen de otro tipo de normas. Si bien es propio de toda ley mandar, disponer y regular, la constitución, como toda ley, lo hace, pero, por su naturaleza intrínseca, va más allá, constituye y funda. Este ir más allá que las restantes leyes hace que a ese conjunto de normas agrupadas en un texto se le dé el calificativo de ley suprema”.

<sup>20</sup> *Ibidem.*, p. 3.



El orden jurídico no es un conjunto de normas de derecho situadas en un mismo plano, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas.<sup>21</sup>

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México ha expresado su opinión en una tesis, y que en la parte conducente, que a continuación transcribimos:

El orden jurídico, especialmente aquel cuya personificación constituye el Estado, no es, por tanto, una dispersión de ordenamientos anárquicamente subordinados entre sí y a gusto de los gobernantes, sino que es indudablemente, una verdadera jerarquía que se integra con base en diversos niveles. La unidad de esas normas hallase constituida por el hecho de que la creación de las de grado más bajo, se encuentra determinada por otras de nivel superior, cuya creación es prevista, a su vez, por otra todavía más alta, hasta llegar a la norma primaria o fundamental que representa, siempre, la suprema razón de validez de todo orden jurídico [...].<sup>22</sup>

La Constitución es la fuente más importante del derecho administrativo, y también la norma fundamental de un Estado, y así lo ha expresado la doctrina y lo ha ratificado la propia Suprema Corte de Justicia.

El artículo 133 Constitucional también contiene el principio de supremacía constitucional y que consiste en que “todos los actos y hechos que se realicen dentro del territorio nacional, provengan de particulares o de autoridades, deben de estar de acuerdo o fundados en la constitución”.<sup>23</sup>

El precepto consagra a la Constitución como la norma suprema y, por tanto, a ella se subordinan las demás normas; es decir, es en la Constitución en la que descansa el fundamento de validez supremo que establece la unidad de producción de normas. Así, el orden jurídico mexicano obedece a un orden jerárquico, que tiene por cima a la Constitución.

Es en la Constitución donde se contiene las disposiciones respecto de la organización administrativa. La Constitución es una fuente importante del derecho administrativo pues, “dado su carácter imperativo como orden jurídico pleno, regula la estructura y ejercicio de la función administrativa. A su vez, define el modelo administrativo estatal, confiriendo personalidad jurídica al Estado, que actúa por medio de sus órganos (ejecutivo, legislativo y judicial), titularizando el poder público (competencia y prerrogativas administrativas) y reconociendo como contrapartida derechos subjetivos públicos a los administrados”.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, México, UNAM, 1986, p. 18. Trad. Roberto J. Vernengo.

<sup>22</sup> *Semanario Judicial de la Federación, octava época*, t. I, segunda parte-I, pp. 394-395.

<sup>23</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur, *op. cit.*, (nota 19), p. 41.

<sup>24</sup> DROMI, Roberto, *Derecho administrativo*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 2001, p. 214.

Pero en muchas o en la mayoría de las ocasiones lo que dice el papel, es diferente en la realidad, en la vida cotidiana, y vemos como la constitución se viola por la administración con el dictado de normas de menor jerarquía y que disponen lo contrario a la Constitución. Ejemplos, hay muchos y en todos los tiempos. "Las leyes deben respetar la Constitución, y a su vez los actos administrativos deben respetar las leyes: los actos de gobierno deben respetar la Constitución; luego, dentro del Estado, la Constitución es la máxima expresión de la juridicidad".<sup>25</sup>

## 2. La Ley

La palabra "ley" proviene de la voz latina *lex*, que, según la opinión más generalizada, se deriva del vocablo *legere*, que significa "que se lee". Algunos autores afirman que *lex* se deriva de *ligare*, haciendo resaltar el carácter obligatorio de las leyes.<sup>26</sup>

El carácter propio de la ley, aunque no reside en su generalidad ni en la impersonalidad de las órdenes que da, ya que ese carácter puede tenerlo también los reglamentos, sí consiste en el hecho de que la ley es una expresión de la voluntad nacional, manifestada mediante los congresos.

La ley es una regla general escrita, como consecuencia de una operación de procedimiento, que hace intervenir a los representantes de la nación, que declara obligatorias las relaciones sociales que se derivan de la naturaleza de las cosas, interpretándolas desde el punto de vista de la libertad.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos ley es "la norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados partes para formación de las leyes".<sup>27</sup>

La ley tiene cierta preferencia, que consiste en que sus disposiciones no pueden ser modificadas por un reglamento. Este principio es reconocido en el inciso f) del artículo 72 de la Constitución mexicana, que previene que "en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación". Conforme a la misma Constitución, hay materias que sólo pueden ser reguladas por una ley. La reglamentación de las garantías individuales sólo puede hacerse, salvo casos excepcionales, por medio de una ley,

<sup>25</sup> GORDILLO, Agustín, *op. cit.*, (nota 15), p. VII-6.

<sup>26</sup> GAXIOLA MORAILA, Federico Jorge, "Ley", *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa, 1996, t. III, p. 1963; *cf.* RÍOS ESTAVILLO, Juan José, *Legislación*, México, McGraw-Hill, 1997, p. 16; SEMPÉ MINVIELLE, Carlos, *Técnica legislativa y desregulación*, México, Porrúa, 1997, pp. 19-22; SÁENZ ARROYO, José *et al.*, *Técnica legislativa*, México, Porrúa, 1998, pp. 27-30.

<sup>27</sup> Opinión Consultiva número 6, párrafos 23 y 32. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Washington, D. C., 1997, p. 65.

en sentido formal; del mismo modo que se necesita una ley para imponer contribuciones y penas, para organizar la guardia nacional, etcétera.

Las leyes deben circunscribirse a la esfera que la Constitución les señala.

### A. *Características*

En nuestro sistema jurídico las leyes, además de ostentar en sus denominaciones la palabra “ley”, cuentan con características propias que le son inherentes. Toda ley tiene dos elementos: uno material, que alude a su contenido, en cuanto norma de derecho, y un elemento formal, que alude a su forma, a las solemnidades de su declaración (el procedimiento legislativo, previsto en los artículos 70, 71 y 72 constitucionales). El elemento material se refiere al contenido de la norma, su esencia misma, la hipótesis que contiene, las relaciones que regula; atendiendo a este elemento, la ley presenta las características de bilateralidad, generalidad, abstracción y obligatoriedad.

#### a) *Bilateralidad*

Esta peculiaridad de las leyes —explica Rodrigo Borja—<sup>28</sup> es una tendencia a ligar entre sí a diversas personas, estableciendo entre ellas una mutua correspondencia de deberes y derechos, es decir, la ley entraña siempre una relación entre sujetos, esto es, tiende a ligar o entrelazar a diversas personas y a delimitar el comportamiento de ellas entre sí. Ella establece, entre dos o más personas, una relación imperoatributiva, en virtud de la cual unas están obligadas a dar, hacer o no hacer en beneficio de otras, que poseen el derecho correlativo de exigir la presentación o la omisión.

#### b) *Generalidad*

Esta característica se refiere a que la ley no regula casos concretos, sino que vale para un número indefinido de actos y de hechos que caen dentro de su hipótesis normativa; debe ser norma uniforme y general que incluya en un común denominador toda la gama de posibles fenómenos humanos similares. Dentro de su generalidad, la norma ha de ser precisa de manera que predetermine y adecue a ella cualquier caso concreto. El carácter de general depende de que las disposiciones que la ley con-

---

<sup>28</sup> BORJA, Rodrigo, *Derecho político y constitucional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 294.

tiene se refieren al número indeterminado de casos que respecto de una o varias materias puedan presentarse.

La característica de generalidad, o garantía de igualdad, regulada en el artículo 13 constitucional según nuestro más alto tribunal “estriba en que se aplique la ley a todos los casos que se encuentren comprendidos dentro de la hipótesis normativa, sin distinción de personas [...]”.<sup>29</sup>

En otra tesis sustentada por la misma Suprema Corte de Justicia quedó establecido que:

Es carácter constante de las leyes que sean de aplicación general y abstracta (es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación y se aplique sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas). Una ley que carece de esos caracteres, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 constitucional, y que deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Estas leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dichas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las leyes privativas protege el ya expresado artículo 13 constitucional.<sup>30</sup>

### c) *Abstracción*

Las leyes deben ser abstractas, ya que no miran a un caso singular. Su expresión se hace en términos hipotéticos, y su aplicación depende de que se presenten o se hagan tangibles los supuestos previstos por ella.

José Manuel Lastra Lastra dice que: “La ley debe ser abstracta, porque el mandato contenido en la norma es aplicable a todos los casos en que se realicen los supuestos previstos en la hipótesis”.<sup>31</sup>

En resumen, podemos decir que la ley es abstracta porque regula por igual a todos los casos que conlleven a la realización de un supuesto normativo, y no se agota por la aplicación de los mismos, rigiendo hasta su abrogación.

### d) *Obligatoriedad*

La ley es también obligatoria o inviolable, en caso contrario dejaría de ser una manifestación del derecho y perdería su fuerza normativa. Es obligatoria porque cuenta con medios coercitivos para imponerla. Esto

<sup>29</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. IV, segunda parte-1, p. 265.

<sup>30</sup> *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, primera parte, pleno, pp. 58-59.

<sup>31</sup> *Fundamentos de derecho*, México, McGraw-Hill, 1995, p. 40.

se traduce en la inviolabilidad de la norma, y su actividad aun en contra de la voluntad de las personas, obliga a su respeto y cumplimiento.<sup>32</sup>

De la violación de la norma se deriva la sanción, que es la nota coercitiva. Si la ley no se cumple voluntariamente, el estado la impone coercitivamente. La sanción puede ser variable, una nulidad en derecho civil o en un castigo del orden penal.

Al respecto, el Código Civil Federal vigente contiene en sus artículos 6,<sup>33</sup> 10,<sup>34</sup> 12<sup>35</sup> y 21<sup>36</sup> la característica de la obligatoriedad de la ley.

Hay autores que citan otras características, como la impersonalidad y la irretroactividad de la ley, sin embargo, creemos que la impersonalidad queda comprendida dentro de la generalidad, y en cuanto a la irretroactividad, estimamos que es un problema de conflicto de leyes en el tiempo, y no una característica de la ley.

Por último, en cuanto al elemento forma, podemos definirlo como la manera en que la ley es expedida para que sea conocida, vigente y cumplida, es decir, debe seguir todos los pasos del procedimiento legislativo.

## B. Clasificación de las leyes

Para efectos del presente trabajo, clasificaremos las leyes, en primer lugar, en leyes federales y leyes locales; y en segundo, en leyes de derecho administrativo.

### a) Leyes federales y leyes locales

En la estructura constitucional mexicana, como en la estructura de cualquier Estado federal existen dos clases de leyes perfectamente diferenciadas: las leyes federales —leyes expedidas por el Congreso de la Unión— y las leyes estatales —leyes de los estados—.

Ambas responden al mismo concepto genérico de ley, sin otra diferencia que la de haber sido dictadas por el Poder Legislativo Federal o Congreso de la Unión o por el Poder Legislativo estatal.

Esta característica es inherente a todo Estado con régimen federal. En nuestro sistema jurídico, la base que da sustento a esta distribución de competencia es el artículo 133 constitucional, que establece:

---

<sup>32</sup> TORO CALERO, Luis del, "La iniciativa y formación de las leyes", *Derecho legislativo mexicano*, México, Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura, 1973, p. 180.

<sup>33</sup> "La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla".

<sup>34</sup> "Contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario".

<sup>35</sup> "Las Leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquellos que se sometan a dichas leyes [...]".

<sup>36</sup> "La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento [...]".

Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

Es decir, la base sobre la cual descansa todo el orden jurídico es la Constitución federal, y de ahí todas las demás normas jurídicas. La distinción sobre la expedición de normas de carácter federal y local se deriva de lo dispuesto en los artículos 40<sup>37</sup> y 41, primer párrafo,<sup>38</sup> de la Constitución.

Esto significa que los estados pueden expedir su propia legislación, pero sin contravenir los principios de la Constitución federal.

Así, se puede afirmar que las leyes federales son las expedidas por el Congreso de la Unión y que rigen para toda la República, y las leyes estatales son las expedidas por las legislaturas de los estados, y que rigen sólo para la entidad federativa en la cual se expidieron.

#### b) *Leyes de derecho administrativo*

Las leyes que regulan el derecho administrativo también son dictadas por el Poder Legislativo, tienen las mismas características que todas las demás leyes, pero además, básicamente el derecho administrativo es local. Con esta afirmación queremos decir que cada estado de la república expide sus propias leyes de obras públicas, de procedimiento administrativo, de derecho procesal administrativo, de organización administrativa, etcétera; por lo tanto, las leyes administrativas expedidas por el Poder Legislativo Federal sólo rigen en ese ámbito.

Y no debe olvidarse que no todo el derecho administrativo nacional es puramente local, de aplicación sólo para los estados y la república misma; hay algunas leyes administrativas que entran dentro del ámbito del derecho federal, y que en consecuencia escapan al ámbito estatal. Además, existen las llamadas facultades concurrentes entre el Poder Legislativo Federal y el Poder Legislativo estatal. Así, podemos decir que las leyes que regulan el derecho administrativo no tienen ninguna característica intrínseca que las haga diferentes a las demás leyes.

---

<sup>37</sup> "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental".

<sup>38</sup> "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

### 3. *El Reglamento*

La palabra reglamento proviene del vocablo *reglar*, y éste a su vez del latín *regulare*. Es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa. El reglamento —apunta Manuel González Oropeza— es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución federal, que encomienda al presidente de la República la facultad para proveer, “en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley”.<sup>39</sup>

Un reglamento es la expresión de la voluntad de los administradores o de los órganos del poder administrativo.

Los reglamentos deben estar sujetos a una ley cuyos preceptos no pueden modificar, deben circunscribirse a la esfera que las leyes les señalen.

El reglamento es una manifestación de voluntad, bajo la forma de regla general, emitida por una autoridad que tiene el poder reglamentario y que tiende a la organización y a la policía del Estado, con un espíritu a la vez constructivo y autoritario. “Es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa”.<sup>40</sup>

Cuando mucho, se podrá admitir que el reglamento, desde el punto de vista material, es un acto legislativo, pero nunca puede serlo bajo el aspecto formal ni contener materias que están reservadas a la ley, o sea, actos que puedan emanar de la facultad que corresponde al Poder Legislativo porque desaparecería el régimen constitucional de separación de funciones.

La misma Suprema Corte de Justicia ha manifestado su opinión al respecto al expresar:

De modo que si bien existen algunas relaciones entre el reglamento y la ley, no pueden tener ambos el mismo alcance, ni por razón del órgano que los expide, ni por razón de la materia que consignan, ni por la fuerza y autonomía que en él sí tienen, ya que el reglamento tiene que estar necesariamente subordinado a la ley, de lo cual depende su validez, y no puede derogar, modificar, ampliar y restringir el contenido de la misma, ya que sólo tiene por objeto prever a la exacta observancia y las leyes que expide el Congreso de la Unión [...] está fuera de duda que la reglamentación administrativa esta en pugna con la Constitución, pues el artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, sólo establece la facultad reglamentaria por lo que hace a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión [...].<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> “Reglamento”, *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa, 1996, t. III, p. 2751. En el mismo sentido FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 2000, p. 104.

<sup>40</sup> GORDILLO, Agustín, *op. cit.*, (nota 15), p. VII-33.

<sup>41</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. LXXII, p. 6715.

Así, podemos decir que el reglamento es la más extendida y la más problemática de las fuentes del derecho administrativo. “Su extensión deviene de una tendencia sempiterna de la administración a fijar continuamente, sin demasiado estudio ni reflexión, normas generales propias para todo lo que hace. La palabra “reglamentarista” del lenguaje común es sinónimo de previsión detallada y cuasi absurda. Hasta los pliegos de bases y condiciones de una licitación son reglamentarios, frecuentemente modificatorios en minucias de textos anteriores y sin innovaciones reflexivas, con lo cual cada contrato de la administración tiene su reglamento propio, único, exclusivo y malo. También son reglamentos, válidos o no, razonables o irrazonables, las resoluciones de cuanto órgano se le ocurra emitir normas generales. Los hay por miles, de cientos de artículos cada uno, siempre cambiantes, nunca iguales, nunca fácilmente hallables”.

“Sólo el funcionario que habrá de aplicárnoslo lo tiene, actualizado y “prolijo”: un viejo texto con fotocopias adheridas en cada lugar para marcar las actualizaciones. Poseer un reglamento actualizado es la más de las veces ser titular de información privilegiada”.<sup>42</sup>

La atribución de la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo —dice Gabino Fraga— “se justifica desde el punto de vista práctico por la necesidad de aligerar la tarea del Poder Legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el Ejecutivo está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la ley. Además, existiendo mayores facilidades para la modificación de los reglamentos, el uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada, adaptación que no sería posible si dependiera del Poder Legislativo ya que éste tiene procedimientos más complicados y periodos reducidos de funcionamiento”.<sup>43</sup>

Sin embargo, vemos que lejos de los buenos deseos de Fraga, el reglamento es la fuente de más ilegalidad y arbitrariedad en el campo de la administración. “En ninguna otra norma del derecho administrativo se consagra tanto la arbitrariedad, el capricho, la contradicción, las contramarchas constantes, el desvío de poder”.<sup>44</sup> No es en los actos individuales donde la administración despliega toda su arbitrariedad: es en la redacción de largos y pesados reglamentos, seudo normas generales que luego maliciosamente alega limitarse a cumplir, cuando ella misma los ha preparado y emitido.

<sup>42</sup> GORDILLO, Agustín, *op. cit.*, (nota 15), p. VII-38.

<sup>43</sup> *Op. cit.*, (nota 39), p. 105.

<sup>44</sup> GORDILLO, Agustín, *op. cit.*, (nota 15), p. VII-39.



#### 4. La jurisprudencia

A la jurisprudencia podemos definirla como *la interpretación que hacen los tribunales judiciales y administrativos facultados para esta tarea, de las normas jurídicas que son ambiguas, tienen más de un sentido o son mal aplicadas y que son materializadas en una sentencia.*

Como la mayoría de las normas jurídicas contenidas en leyes en sentido genérico —llámese ley, código, reglamento, circular, manual, etcétera— son ambiguas —abstractas diría Agustín Gordillo— se interpretan de diferentes maneras, por eso hay tantas interpretaciones de algunas normas jurídicas en diferente sentido.

Así, el juez al aplicar una norma general crea una nueva norma, no ya general, sino individual; es decir, el juez no crea normas de derecho, sino que precisa el sentido de la norma general ya existente. Pero como todas las reglas de derecho son suficientemente abstractas como para poder ser interpretadas de diferentes maneras, resulta que la norma se amplía o se restringe en su significado efectivo según sea la interpretación que le den los jueces.<sup>45</sup>

Si bien se ha reconocido que en sistemas como el nuestro, la jurisprudencia no se constituye como fuente formal del derecho, se destaca su función creadora, pues, en principio, debe recordarse su carácter obligatorio, y además en múltiples ocasiones sirve como fuente real al inspirar la norma que expide el legislador, así, “la complementación de la norma puede considerarse como fuente del derecho”.<sup>46</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que “[...] la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente, sino sólo es la interpretación de la ley, es decir, que la jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de una norma positiva y que su aplicación no es sino la misma de la ley vigente en la época de realización de los hechos que motivaron el juicio del que emana el acto reclamado [...]”.<sup>47</sup>

La jurisprudencia tiene facultades integradoras y va más allá de la norma, es decir, la verdadera jurisprudencia es aquella complementaria o integradora de las situaciones que no previó el legislador, adecuando la norma al caso concreto, toda vez que en muchas ocasiones las circunstancias de hecho están dando opciones distintas a lo establecido en un precepto legal. La Suprema Corte y los tribunales, al fijar un criterio

---

<sup>45</sup> *Ibidem.*, p. VII-68. En el mismo sentido *Semanario Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. XI-Marzo, p. 303.

<sup>46</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 5ª. ed., México, Porrúa, 1995, p. 532.

<sup>47</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. III, tesis VI.4o.1 K, Marzo de 1996, p. 964.

en una tesis jurisprudencial, estudia aquellos aspectos que el legislador no precisó, e integra a la norma los alcances que, no contemplados en ésta, se producen en una determinada situación.<sup>48</sup>

El procedimiento para la elaboración de tesis y jurisprudencia no está expresamente definido en la ley; es mediante acuerdos de la Suprema Corte que se ha intentado regular esta cuestión; no obstante, los procedimientos establecidos regularmente no son observados, ni por las salas ni por los tribunales colegiados de circuito; sin que exista sanción al respecto; asimismo, tampoco se prevén sanciones frente a la inobservancia de la jurisprudencia, tanto para los propios órganos del Poder Judicial de la Federación, como para los diversos tribunales y autoridades administrativas.

En este sentido, el artículo 193 de la Ley Orgánica del Juicio de Amparo, impone al Juez de Distrito la obligación de sujetarse a la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, en cinco ejecutorias, “pero no limita las facultades de dicho funcionario para citar una sola ejecutoria, cuando en su concepto viene en apoyo de las consideraciones que hizo en su sentencia”.<sup>49</sup>

Así, la jurisprudencia desempeña el papel de fuente del derecho y constituye un modo de expresión o proceso de manifestación jurídica, ejerce además una influencia renovadora sobre el derecho, dando lugar a figuras jurídicas nuevas y más progresistas.

## 5. La costumbre

Roberto Dromí señala que “una forma peculiar de costumbre la constituyen la práctica administrativa, los precedentes administrativos o la costumbre administrativa interna, considerada como el hábito práctico de los usos determinados realizados por la Administración, que pueden lesionar situaciones subjetivas de los administrados”.

“El precedente administrativo, cuando tiene una aplicación reiterada por parte de los órganos del Estado, conforma una modalidad particular de costumbre administrativa con un contenido jurídico normativo integrante del ordenamiento jurídico”.<sup>50</sup>

Sin embargo, en derecho administrativo la costumbre no es fuente de derecho ya que “la administración no puede en consecuencia crearse a sí misma derechos frente a los particulares por observar habitualmente una determinada conducta”.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava época, Tribunales Colegiados de Circuito, t. VII-Enero, p. 296.

<sup>49</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta época, Primera Sala, t. LXXXV, p. 1080.

<sup>50</sup> DROMÍ, Roberto, *op. cit.*, (nota 24), p. 235.

<sup>51</sup> GORDILLO, Agustín, *op. cit.*, (nota 15), p. VII-73.

La costumbre surge como fuente de derecho cuando hay el consentimiento popular abonado por una práctica y un cumplimiento usual, de que una regla determinada de conducta humana es una norma jurídica.

La tendencia es que para que la costumbre adquiriera relevancia jurídica es necesario que una norma legislativa la autorice o reconozca como tal.

En un régimen como el nuestro, en el que los Poderes públicos solamente obran en caso de estar autorizados expresamente por virtud de una ley, la costumbre no puede tener aplicación en lo que se refiere a la competencia de los funcionarios.

Igualmente, el dominio de la costumbre queda excluido aun en los casos en que las leyes otorgan a las autoridades facultades discrecionales, porque “la discreción significa precisamente una apreciación de la oportunidad de las medidas, y si la costumbre se impusiera como una regla, dejaría de existir la elasticidad necesaria por la cual se autoriza la discreción”.<sup>52</sup>

El valor que a la costumbre puede reconocerse en el régimen administrativo mexicano, es el de constituir un elemento útil para la interpretación de las leyes administrativas, pero de ninguna manera se le puede reconocer el valor de crear un derecho que supla o contrarie las normas legales positivas.

## 6. *La doctrina*

En materia de derecho administrativo como en otras ramas del derecho, muchas han sido las aportaciones de distinguidos juristas a esta ciencia, que se reflejan en libros y revistas. Estas aportaciones e ideas, plasmadas, como ya dijimos anteriormente, en libros y revistas, se les ha denominado “doctrina”.

La doctrina la constituye el conjunto de las opiniones, propuestas, estudios, comentarios, etcétera, que realizan los estudiosos del derecho, en materia jurídica y que se materializan en libros y revistas.

Los juristas han ejercido y siguen ejerciendo una influencia considerable en el proceso de creación normativa. Sus contribuciones, sus puntos de vista, son criterios que se tienen muy en cuenta por los órganos del Estado cuando asumen la función de sancionar normas generales o individuales.

Los grandes juristas romanos de la República y del período clásico gozaban de una especial habilidad para el análisis de casos concretos, ya fueran reales o simplemente imaginados, y emitían su dictamen sobre la base de su propia autoridad.

---

<sup>52</sup> FRAGA, Gabino, *op. cit.*, (nota 39), pp. 114-115.

El hecho es que en aquellos países cuyo Derecho reconoce la influencia de Derecho Romano las contribuciones teóricas de los especialistas del Derecho ejercen una significativa influencia sobre los órganos encargados de la decisión de conflictos, tanto individuales como colectivos.

Los juristas son leídos cuidadosamente; sus juicios son valorados y comparados con los criterios que suministran otras fuentes; y sus sugerencias respecto de los problemas o dificultades interpretativas gravitan en el ánimo de las personas encargadas de dirimir las controversias. “Estas personas acostumbradas a aprender el Derecho a través de la lectura de las obras de los especialistas, no pueden menos de sentirse extraídos por la opinión que ellos sustentan”.<sup>53</sup>

La influencia de la doctrina como fuente del Derecho se hace sentir de una manera directa mediante la exploración sistemática que hacen los juristas de criterios para la solución de conflictos de intereses, conforme a los valores jurídicos que demandan su realización concreta.

### *La doctrina y las tesis de grado*

En materia de tesis encontramos innumerables e importantes estudios de alumnos tanto de licenciatura, maestría y doctorado de las distintas universidades del país. En muchas de las universidades de nuestro país —por no decir que en su gran mayoría— se pide como uno de los requisitos para obtener cualquiera de los títulos y/o grados antes mencionados, la elaboración de un trabajo escrito sobre un tema específico en materia jurídica, llamado “tesis”.

La tesis implica el estudio de un tema de derecho en una materia específica, que se desarrolla en un escrito, bajo ciertos lineamientos que las mismas universidades imponen. Aunque sus autores aun no son consagrados juristas, sus aportes a la ciencia jurídica —muchas ocasiones— resultan de mucha utilidad y trascendencia, e incluso, muchos de esos trabajos terminan publicados por distinguidas casas editoriales. Y en materia de fuentes del derecho, retoman una importancia muy grande ya que representan estudios puntuales que contienen agudos comentarios y certeros remedios a cierta problemática.

### *7. Las páginas de Internet*

Mas que una fuente del derecho, es una herramienta de gran ayuda para todo aquel que quiera indagar algún tema —en este caso, de derecho—.

---

<sup>53</sup> CUETO RUA, Julio, *op. cit.*, (nota 2), pp. 181-182.

Cuando en 1971 el ingeniero Ray Tomlinson trabajaba en Arpanet, la red del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América, junto con Vinton Cerf que fueron los padres fundadores de Internet, nunca se imaginaron hasta donde llegaría su descubrimiento. Allí desarrollaron, entre otras cosas, un programa que permitía enviar mensajes a través de las redes telemáticas; además utilizaron para este fin por primera vez la @.<sup>54</sup>

El arrollador avance de la tecnología informática es una de las características de proceso de globalización y ha producido un incremento importante en la cantidad de información obtenida por la sociedad.

En la actualidad Internet ofrece servicios constructivos, productivos y beneficiosos para los abogados en particular y en general para toda la sociedad. El uso educativo de la red continua evolucionando, el conocimiento del hombre está archivado "online" y es cada vez más accesible; además, cada día las páginas de Internet en materia jurídica son más utilizadas por abogados, juristas, jueces, estudiantes, legisladores, etcétera. Y es evidente que la biblioteca virtual más grande del mundo esta a nuestro alcance. En ella se puede consultar desde bases de datos que contienen legislación y jurisprudencia hasta mas sofisticadas que incluso contienen libros.

Pero también Internet puede ser un laberinto si no se sabe "navegar" adecuadamente. La cantidad de información que se obtiene al realizar una búsqueda es tan grande que podemos llegar a perdernos e irnos por otros caminos. Por eso es importante informarse primero cuales son las páginas que ofrecen la información que estamos buscando, de lo contrario estaríamos "vagando por la red", en otras palabras, perdiendo el tiempo. En México, como en otros países del mundo existen compañías dedicadas a la venta de información jurídica por Internet. Una de las páginas que mejor tiene su información y que ofrece una gran cantidad de servicios, es la pagina del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM ([www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)). En ella se puede acceder y obtener fácilmente información acerca de la legislación vigente, jurisprudencia, doctrina, ya que contiene una biblioteca virtual, además de su servicio tradicional de biblioteca en donde se puede buscar bibliografía sobre un tema determinado. También tiene una sección con los llamados "Links" o ligas que remiten al usuario a otras páginas que contienen información relacionada con el tema que estamos investigando. Todo es materia jurídica.

---

<sup>54</sup> COPAN, María, "El correo electrónico festeja sus primeros treinta años de vida", *Clarín*, Buenos Aires, 15 de octubre de 2001, p. 63; COPAN, María, "El uso personal de Internet en los lugares de trabajo", *Clarín*, Buenos Aires, 29 de noviembre de 2001, p. 44; CERON, Pablo, "El ciberterrorismo, una nueva amenaza para los Estados Unidos", *Clarín*, Buenos Aires, 22 de noviembre de 2001, p. 32; COPAN, María, "Hacia dónde va Internet", *Clarín*, Buenos Aires, 22 de noviembre de 2001, pp. 46-47.