

## JURISPRUDENCIA POR REITERACIÓN Y DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES EN EL JUICIO DE AMPARO

Clicerio COELLO GARCÉS\*  
Alfonso HERRERA GARCÍA\*\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Reiteración de criterios y obligatoriedad de la jurisprudencia.* III. *Los efectos generales de la inconstitucionalidad de la ley a través de la reiteración jurisprudencial.* IV. *Elementos de la declaratoria general de inconstitucionalidad de la ley en el juicio de amparo.* V. *Consideración conclusiva.*

### I. INTRODUCCIÓN

Para la comprensión actual del sistema de justicia constitucional, en el marco de los cien años de la Constitución mexicana de 1917, resultan especialmente relevantes dos reformas sistémicas, verificadas prácticamente en los albores del último lustro previo a esa conmemoración centenaria: las publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 y el 10 de junio de 2011, en materia de juicio de amparo y de derechos humanos, respectivamente.<sup>1</sup>

La reforma constitucional del juicio de amparo, en vigor desde el 4 de octubre del mismo año,<sup>2</sup> implicó los siguientes aspectos importantes: incorporó como parámetro de enjuiciamiento de los actos de autoridad a los

---

\* Doctor en Derecho por la Universidad de Castilla-La Mancha. Magistrado Presidente de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

\*\* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Investigador Nacional nivel I del Sistema Nacional de Investigadores (Conacyt).

<sup>1</sup> Estas reformas fueron incorporadas mediante los siguientes decretos: “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, y “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, respectivamente. Los ejemplares del *Diario Oficial de la Federación* están disponibles en *dof.gob.mx*.

<sup>2</sup> Véase el artículo primero transitorio del respectivo decreto promulgatorio.

tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano; introdujo el amparo contra omisiones de las autoridades; reconoció la institución del interés legítimo para demandar el amparo; creó los denominados “Plenos de Circuito” para resolver determinados supuestos de contradicción de tesis, que antes eran de la competencia de la Suprema Corte; promovió bases para eliminar la concesión del “amparo para efectos”; introdujo la institución del amparo adhesivo; constitucionalizó el principio de “aparición de buen derecho” para el análisis de la suspensión de los actos reclamados, y —lo que es del específico interés de este ensayo— se posibilitó la declaratoria general de inconstitucionalidad de normas generales en materias distintas a la fiscal, mediante el juicio de amparo.<sup>3</sup> Esos trazos constitucionales condicionaron la confección de la “nueva” Ley de Amparo, la cual fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, vigente a partir del día siguiente.<sup>4</sup>

En el presente trabajo interesa reflexionar sobre la caracterización de una de esas instituciones novedosas para el sistema del amparo mexicano: la declaratoria general de inconstitucionalidad. Para cumplir con ese propósito, se seguirá la siguiente ruta: en primer lugar, se señalarán algunos aspectos problemáticos que persisten en el sistema jurisprudencial del juicio de amparo, con especial referencia a la técnica de la reiteración de criterios, así como al alcance de sus efectos obligatorios; en segundo lugar, se esgrimirán algunas implicaciones que tiene la introducción de la declaratoria general en el régimen del amparo, que hasta antes de la reforma del 6 de junio de 2011 sólo admitía la relatividad de los efectos de las sentencias; en tercer lugar, se desglosarán los elementos que caracterizan a la declaratoria general de inconstitucionalidad, de conformidad con la Constitución federal, la Ley de Amparo y el Acuerdo General 15/2013 emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, justamente para la regulación pormenorizada del procedimiento, y, finalmente, se ofrecerá una consideración conclusiva que se estima consecuente con los conceptos desarrollados en este estudio.

---

<sup>3</sup> Para un estudio, ya clásico, sobre varios de estos temas de la reforma del amparo véase Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, *in toto*. En un temprano análisis de la reforma, incluso se sostuvo que estábamos en presencia de un “nuevo juicio de amparo” en México; en ese sentido, por ejemplo: Cossío Díaz, José Ramón, “El nuevo juicio de amparo”, *El Universal*, México, 8 de febrero de 2011.

<sup>4</sup> *Cfr.* artículo único transitorio del decreto correspondiente. Para un primer estudio general sobre el contenido de esta nueva Ley, véase Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa-UNAM-IMDPC, 2013; Cossío Díaz, José Ramón *et al.* (coords.), *La nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2015, ambos *in toto*.

## II. REITERACIÓN DE CRITERIOS Y OBLIGATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA

En el derecho mexicano, el concepto de *jurisprudencia* exige algunas aclaraciones básicas. El artículo 94, párrafo décimo, de la Constitución federal establece una reserva de ley a efecto de que en esta sede normativa se precisen los términos en que la jurisprudencia de los tribunales federales resulte obligatoria.<sup>5</sup>

De acuerdo con la Ley de Amparo en vigor, la jurisprudencia se establece mediante tres distintas modalidades: por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución. La jurisprudencia por reiteración puede generarse por la Suprema Corte de Justicia (ya sea por el Pleno o por sus salas), o por los tribunales colegiados de circuito; mientras que la jurisprudencia por contradicción puede producirse por la propia Corte (igualmente, en ambas formaciones) y por los Plenos de Circuito, los cuales están facultados también para sustituir su propia jurisprudencia (artículos 215, 216 y 230 de la Ley de Amparo, y 41 ter, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación —LOPJF—).

Sin estar en condiciones de ahondar con detalle en el complejo sistema de criterios obligatorios y aislados de los tribunales de la Federación,<sup>6</sup> es imprescindible hacer notar que la calidad de *jurisprudencia* en materia de amparo se adjudica por la ley a aquellas tesis, redactadas a manera de extractos, conformados por un texto, rubro y numeración progresiva. Estas “tesis” se publican mensualmente en el *Semanario Judicial de la Federación*, que es su fuente oficial de difusión (artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo).

Para los efectos de este trabajo, interesa enfocar la atención en la reiteración de criterios en los juicios de amparo como técnica tanto para la integración de jurisprudencia como para la generación de obligatoriedad de las decisiones adoptadas por la Suprema Corte y por los tribunales colegiados de circuito. Además, importa también considerar a esta técnica como un componente central para la emisión de una declaratoria general de inconstitucionalidad en vía de amparo.

---

<sup>5</sup> Dicho precepto establece literalmente lo siguiente: “La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución”.

<sup>6</sup> Para una explicación general del concepto y el funcionamiento de la jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, puede verse Serna de la Garza, José María, “The Concept of *Jurisprudencia* in Mexican Law”, *Mexican Law Review*, nueva serie, vol. 1, núm. 2, enero-junio de 2009, pp. 131 y ss.

Tal como ocurría bajo la Ley de Amparo anterior (cuya vigencia corrió de 1936 a 2013, con múltiples reformas en el transcurso de esos años), la Suprema Corte genera jurisprudencia cuando sustenta el mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos 8 votos si se trata del Pleno, o por una mayoría de cuando menos 4 votos si se trata de las salas. La jurisprudencia por reiteración de cinco sentencias ininterrumpidas en los tribunales colegiados se actualiza si esos criterios se apoyan por una votación unánime (artículos 222 a 224). Fuera de las competencias de amparo, la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución también confiere obligatoriedad a “las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos”, en el Pleno de la Suprema Corte.<sup>7</sup>

Ahora bien, merece la pena recordar que el sistema de reiteración de criterios fue el primer procedimiento mediante el cual se concibió históricamente en México la obligatoriedad de la interpretación judicial, al haberse establecido en la Ley de Amparo de 1882. Frente al desacato reiterado de la Secretaría de Guerra en el sentido de no suspender la aplicación de la pena de muerte a militares desertores que habían sido juzgados por consejos de guerra, don Ignacio L. Vallarta propuso la creación de la jurisprudencia, la cual se conformaría con cinco precedentes en un mismo sentido, con efectos obligatorios para las autoridades judiciales.<sup>8</sup>

Más allá de ese dato histórico, lo cierto es que, durante largo tiempo, en la doctrina mexicana se ha debatido acerca de los alcances y el grado de

---

<sup>7</sup> En ese tenor, la fundamentación jurídica de las sentencias en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad es obligatoria para las salas de la Corte, los tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los estados y de la Ciudad de México, así como administrativos y del trabajo, federales o locales (artículo 43 de la señalada Ley Reglamentaria). Además, a partir de un criterio interpretativo del Pleno de la Corte, la motivación de la sentencia apoyada por ocho votos o más, es también obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; *cf.* P./J. 94/2011 (9a.), “JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS”. Contradicción de tesis 6/2008-PL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, diciembre de 2011, p. 12. Si bien la jurisprudencia se dirige a las acciones de inconstitucionalidad, no encontramos argumentos diferenciados suficientes que impidan su aplicación a las controversias constitucionales (sin pasar por alto que éstas siguen siendo improcedentes en la materia electoral).

<sup>8</sup> *Cfr.* Martínez Sánchez, Francisco, *La jurisprudencia en materia de inconstitucionalidad de leyes. Su aplicación erga omnes*, México, Porrúa, 2002, p. 156.

obligatoriedad de la jurisprudencia de amparo. Para un sector doctrinal, la jurisprudencia constituye una fuente formal del derecho y su fuerza jurídica es equiparable a una norma de carácter general. En esta tesitura, el criterio jurisprudencial cuenta con capacidad de obligar a todos los órganos del poder público. Para una segunda posición, la jurisprudencia no cuenta con esa calidad, sino que se reduce a un criterio interpretativo relevante que sólo vincula y orienta la labor jurisdiccional. En ese sentido, la obligatoriedad de la jurisprudencia se circunscribiría exclusivamente al ámbito de los jueces, distinguiéndose, por un lado, el criterio interpretativo y, por el otro, la norma jurídica de la que emerge, la cual sí se caracteriza por la generalidad y abstracción de sus disposiciones.

Esta discusión dista de carecer de importancia práctica. Así, por ejemplo, en 2002, el Pleno de la Suprema Corte determinó que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe aplicar la jurisprudencia de amparo que sustenta la inconstitucionalidad de una ley, toda vez que su obligatoriedad responde al principio de supremacía constitucional a partir del artículo 133 de la ley fundamental. Con base en este artículo, no sería admisible la subsistencia de actos que, habiéndose reclamado en sede judicial, se encuentren fundados en preceptos declarados como contrarios a la Constitución por la jurisprudencia.<sup>9</sup>

Sin embargo, en ese mismo año, la Segunda Sala de la Suprema Corte consideró que la jurisprudencia de amparo sobre la inconstitucionalidad de leyes no generaba obligatoriedad para las autoridades administrativas, como supuesta parte del derecho a la debida motivación y fundamentación de los actos de autoridad. Toda vez que la jurisprudencia —a juicio de la Sala— “no es norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias”, resultaba “erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley”.<sup>10</sup>

Por otro lado, de conformidad con la Ley de Amparo, en consonancia con la alta jerarquía que ostenta el Pleno de la Suprema Corte, su jurispru-

<sup>9</sup> P./J. 38/2002, “JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL JUZGAR LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY”. Contradicción de tesis 6/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, agosto de 2002, p. 5.

<sup>10</sup> “JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS”. 2ª/J. 38/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, mayo de 2002, p. 175.

dencia —incluida la generada por reiteración— es obligatoria para las salas de la propia Corte. A su vez, la jurisprudencia plenaria, conjuntamente con la de las salas, es obligatoria para todos los tribunales que componen el sistema judicial, esto es: los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y de la Ciudad de México, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Por su parte, la jurisprudencia reiterada de los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para todos los tribunales mencionados, con excepción de los Plenos de Circuito y los tribunales colegiados de cualquier otro circuito (artículo 217 de la Ley de Amparo).

Con elementos jurisprudenciales y normativos como los descritos, puede observarse que el legislador ordinario —en el ejercicio de sus atribuciones reservadas para esos efectos por la propia Constitución— sólo se refiere al ámbito jurisdiccional, al prescribir la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte y los tribunales colegiados de circuito. Sin embargo, el contexto jurídico actual apoya razones que permiten reflexionar sobre los efectos obligatorios de la jurisprudencia más allá de las fronteras jurisdiccionales, en especial cuando dicha jurisprudencia fija criterios que afectan la interpretación de normas de derechos humanos. Nos referiremos muy brevemente a dos de esas razones: *a)* el régimen constitucional de los derechos, y *b)* el reciente énfasis que de su jurisprudencia ha efectuado la Suprema Corte, de cara al ejercicio del control de convencionalidad en materia de derechos.

En relación con el primer argumento, puede advertirse que en la exposición de motivos de la iniciativa de la nueva Ley de Amparo se expuso: “...que las sentencias de amparo tengan efectos particulares no significa que puedan ser desconocidas por autoridades que no fueron parte en el juicio de amparo. Por el contrario, las resoluciones que otorgan el amparo al quejoso deben ser respetadas por *todas las autoridades*, estando obligadas a llevar a cabo todos los actos tendentes a su ejecución, y que estén relacionados con el ámbito de sus atribuciones” (cursivas añadidas).<sup>11</sup> En ese sentido, la exorbitancia de los efectos de una sentencia de amparo inicia desde el momento en que es posible que autoridades diversas a las que concurrieron al proceso se vean obligadas también a su cumplimiento.

La señalada exposición de motivos también agregó que los efectos *relativos* de las sentencias de amparo que declaran la inconstitucionalidad de una

---

<sup>11</sup> Iniciativa de senadores de diversos grupos parlamentarios, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 208, Cámara de Senadores, 15 de febrero de 2011, pp. 21 y 22.

norma general producen consecuencias “inadmisibles en un Estado democrático y de derecho”,<sup>12</sup> pues, al no generalizarse, transmiten la idea de que el ordenamiento jurídico avala la inconstitucionalidad. Este razonamiento avanza la justificación de que la sentencia de amparo, no obstante resolver una pretensión individual, por razones de igualdad en la aplicación de la ley, debe incluso replicar esos efectos a otros asuntos análogos a los enjuiciados en el caso particular.

Por otro lado, negar la obligatoriedad de la jurisprudencia reiterativa en el amparo respecto de otras autoridades, cuando dicha jurisprudencia ha construido criterios de protección de derechos humanos (que es justamente el objeto prístino del amparo), podría poner en cuestión la eficacia del artículo 1o. de la Constitución. Para mayor precisión, recordemos que éste, en su párrafo tercero, establece lo siguiente: “*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...*” (cursivas añadidas). Además, el segundo párrafo del mismo artículo ordena la interpretación de las normas de derechos humanos “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”, interpretación que, precisamente, puede encontrarse establecida en una jurisprudencia de la Corte o de tribunales colegiados.

Una mirada al derecho comparado nos informa que, por ejemplo, en el caso alemán se prevé de manera expresa la obligatoriedad irrestricta de la jurisprudencia constitucional, inclusive al grado de equipararla a la ley. El artículo 31 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal establece que las sentencias emitidas por ese alto tribunal obligan a los órganos de la Federación y de los estados federados, así como a los tribunales y autoridades administrativas, agregando que las resoluciones derivadas del control de constitucionalidad tendrán fuerza de ley (*Gesetzkraft*).<sup>13</sup>

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>13</sup> BVerfGG (*Gesetz über das Bundesverfassungsgericht*): § 31 (1) *Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts binden die Verfassungsorgane des Bundes und der Länder sowie alle Gerichte und Behörden. / (2) In den Fällen des § 13 Nr. 6, 6a, 11, 12 und 14 hat die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Gesetzeskraft. Das gilt auch in den Fällen des § 13 Nr. 8a, wenn das Bundesverfassungsgericht ein Gesetz als mit dem Grundgesetz vereinbar oder unvereinbar oder für nichtig erklärt. Soweit ein Gesetz als mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht vereinbar oder unvereinbar oder für nichtig erklärt wird, ist die Entscheidungsformel durch das Bundesministerium der Justiz im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen. Entsprechendes gilt für die Entscheidungsformel in den Fällen des § 13 Nr. 12 und 14.* (Traducción al castellano: “Artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Federal alemán: (1) Las sentencias del Tribunal Constitucional Federal obligan a los órganos constitucionales de la Federación y de los estados federados, así como a todos los tribunales y autoridades

También en el caso español, el control de constitucionalidad de las leyes tiene incidencia normativa a través de la interpretación constitucional, mediante la capacidad de creación de derecho por las resoluciones del Tribunal Constitucional.<sup>14</sup> La Constitución Española establece en su artículo 164.1 que las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley, y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos.<sup>15</sup> Por su parte, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en su artículo 38.1, dispone que las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad vincularán a todos los poderes públicos.

Ahora bien, en cuanto al segundo argumento anotado, debe tomarse en cuenta que, con la evolución del modelo de control de regularidad constitucional en México a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha adquirido novedosas dimensiones normativas, de cara a la posición jerárquica de las leyes. Así, en 2015, al resolver la contradicción de tesis 299/2013, el Pleno de la Suprema Corte emitió un criterio obligatorio en el sentido de que la jurisprudencia de la propia Suprema Corte “no es susceptible de someterse a control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*” por los jueces.

Si bien, con base en los artículos 1o. y 133 de la Constitución federal, los jueces están llamados a inaplicar las leyes que estimen contrarias a la pro-

---

administrativas. / (2) En los casos del artículo 13, numeral 6, 6o., 11, 12 y 14, la sentencia del Tribunal Constitucional Federal tiene fuerza de ley. Lo anterior también resulta aplicable a los casos del artículo 13, numeral 8o., cuando el Tribunal Constitucional Federal haya declarado una ley como compatible o incompatible con la Constitución, o la haya declarado nula. En el caso de que una ley se haya declarado compatible o incompatible con la Constitución o con alguna otra ley federal, así como en el caso de que se haya declarado nula, el Ministerio Federal de Justicia la publicará en el órgano de difusión de la Federación. Lo anterior también resulta aplicable para las resoluciones previstas en el artículo 13, numerales 12 y 14”).

<sup>14</sup> Véanse, entre otros, Rubio Llorente, Francisco, “La jurisdicción constitucional como forma de creación de derecho”, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, 3a. ed., Madrid, CEPC, 2012, vol. III, pp. 1251-1289; Balaguer Callejón, Francisco, “Tribunal Constitucional y creación del derecho”, en Espín Templado, Eduardo y Díaz Revorio, Francisco Javier (coords.), *La justicia constitucional en el Estado democrático*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 381 y ss.

<sup>15</sup> Sin embargo, incluso cuando la sentencia se ocupa de la estimación subjetiva de un derecho (es decir, en vía de recurso de amparo), la jurisdicción constitucional española incide en el control de constitucionalidad de las leyes y de su interpretación. Para una explicación más amplia de este tema véase Herrera García, Alfonso, *El control de constitucionalidad de las leyes en vía de amparo. Hacia una distinta caracterización jurídico-procesal del recurso de amparo*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense, 2009, *in toto*.



pia Constitución y a tratados de derechos humanos, en esa sentencia (que integró jurisprudencia obligatoria, precisamente) la Corte determinó que no puede ocurrir lo mismo con su jurisprudencia.<sup>16</sup> Esta consideración privilegia la jerarquía normativa de la jurisprudencia del máximo tribunal del país en materia de derechos humanos, la cual no puede ser inaplicada por los jueces, en contraste con las leyes, que sí pueden ser objeto de control e inaplicación.<sup>17</sup>

Por lo demás, una posición contraria en este tema podría generar consecuencias inconvenientes al sistema jurídico, pues supondría que éste permite actos de autoridad fundados en preceptos ya declarados contrarios a algún derecho humano por la jurisprudencia, además de que pondría en cuestión la aplicabilidad efectiva del bloque de constitucionalidad y la integralidad del sistema de derechos, frente a actuaciones concretas del poder público.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> “JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA”, P./J. 64/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, diciembre de 2014, t. I, p. 8.

<sup>17</sup> Esta interpretación fue reiterada en “JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU OBLIGATORIEDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. Tesis 2a. XL/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, junio de 2015, t. I, p. 1072; en cuya parte relevante, para nuestros efectos, sostiene literalmente lo siguiente: “si bien es cierto que los juzgadores, por virtud de la función que desempeñan, deben dejar de aplicar una disposición secundaria que atente contra los derechos humanos, no menos lo es que tal circunstancia no puede acontecer en relación con una jurisprudencia”.

<sup>18</sup> La jurisprudencia 7/2007 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE OTROS QUE ADOLESCEN DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD”, también resulta un referente útil cuando de la interpretación de los derechos político-electorales se trata. En ella se sostiene que “no puede considerarse como jurídicamente válida la fundamentación o motivación de un acto o resolución de una autoridad que se base en otro que, a su vez, no cuenta con los requisitos referidos. Lo anterior, dada la existencia de una relación causal, jurídicamente entendida como motivo determinante, cuando el acto posterior tiene su motivación o causa eficiente en los actos u omisiones ya determinados inconstitucionales o ilegales, máxime cuando todos esos actos están en última instancia involucrados por el alcance de la pretensión procesal derivada de la demanda”. Al respecto, puede afirmarse que si bien la obligatoriedad de las resoluciones judiciales en materia electoral es concreta y específica para determinados actos, ello no impide el propósito de la jurisprudencia electoral de preservar la integralidad del sistema jurídico en la materia, y, con ello, hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional, custodiando que la fundamentación y motivación de los actos no derive de otros ya declarados previamente como viciados de inconstitucionalidad o ilegalidad. La jurisprudencia citada fue publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 1, núm. 1, 2008, pp. 23 y 24.

### III. LOS EFECTOS GENERALES DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY A TRAVÉS DE LA REITERACIÓN JURISPRUDENCIAL

Con independencia de que la reiteración de la jurisprudencia —como se ha recordado— genera obligatoriedad al cumplirse los requisitos de ley, a partir de la reforma del 6 de junio de 2011 se instaló también como la vía para posibilitar la denominada “declaratoria general de inconstitucionalidad” de las leyes en el amparo indirecto en revisión. Así, como consecuencia de esa reforma, el artículo 107, fracción II, de la Constitución dispone desde entonces lo siguiente:

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación *establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación *emitirá*, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, *la declaratoria general de inconstitucionalidad*, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

...

La Ley de Amparo regula en su título cuarto, capítulo VI, el precepto constitucional transcrito. Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia emitió el Acuerdo General 15/2013, de 23 de septiembre, “relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 2013, que entró en vigor al día siguiente (en adelante, Acuerdo 15/2013).<sup>19</sup>

En relación con el aviso al legislador establecido en el párrafo segundo del extracto transcrito de la Constitución, la Ley de Amparo precisa que tanto las

---

<sup>19</sup> Véase el artículo primero transitorio de ese decreto. Este acuerdo plenario abrogó el Acuerdo General número 11/2011, de 4 de octubre, del propio Pleno de la Suprema Corte, que se había publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de octubre de 2011.

salas como el Pleno de la Corte pueden emitir el informe que dé cuenta de la segunda resolución que determine la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria (artículo 231). Esta circunstancia debe ser puesta del conocimiento del presidente de la Suprema Corte, que será quien ordene informar a la autoridad emisora la existencia de esos precedentes (artículo segundo del Acuerdo 15/2013).

Por cuanto hace propiamente a la declaratoria general de inconstitucionalidad, recogida en el párrafo tercero transcrito de la Constitución, la Ley de Amparo precisa que la jurisprudencia por reiteración que determine la inconstitucionalidad de una ley no tributaria, puede emanar del Pleno o de las salas de la Corte. Pero es el Pleno, desde luego, el que debe emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad, para lo cual debe verificarse una votación de cuando menos ocho votos.

El plazo de 90 días naturales —agrega la Ley de Amparo— se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones previstos en la Constitución federal o en la local, según corresponda (artículo 232). De la misma manera, la existencia de esa jurisprudencia debe ponerse del conocimiento del presidente de la Suprema Corte, quien mediante proveído hará la notificación respectiva, integrará el expediente de la declaratoria general y turnará el procedimiento al ministro/a que corresponda (artículo tercero del Acuerdo 15/2013).

A partir de estas disposiciones básicas, cabe reflexionar sobre el impacto jurídico que tiene la sola posibilidad de una declaratoria general de inconstitucionalidad en vía de juicio de amparo, en especial frente al clásico principio de relatividad de las sentencias, que se mantuvo incólume prácticamente desde la creación de este importante juicio para el ordenamiento jurídico mexicano.

Lo primero que debe afirmarse es que la declaratoria general de inconstitucionalidad, a través de la reiteración jurisprudencial en el juicio de amparo, constituye un parteaguas en la historia de la justicia constitucional mexicana, a la que siempre le caracterizó la negación de todo efecto *erga omnes* a una sentencia de amparo, enraizada en la idea de que ello era jurídicamente imposible, por resolver dicha sentencia una relación eminentemente *inter-subjetiva*.

Sin embargo, hay que señalar que la declaratoria general de inconstitucionalidad introducida en 2011 no implica, desde luego, la superación total o absoluta del principio de la relatividad de las sentencias de amparo

(conocido como “fórmula Otero”).<sup>20</sup> Los efectos *erga omnes* de la inconstitucionalidad de una ley sólo constituyen una hipótesis que puede llegar a desencadenar un enjuiciamiento de amparo, ya sea con la intensidad que supone la jurisprudencia reiterativa, o en el mayor grado que implica la declaratoria general. Para que se actualice, deben colmarse los requisitos constitucionales, legales y procedimentales diseñados por el ordenamiento jurídico. Así, las hipótesis de los efectos generales se revelan como un posible efecto al que puede dar lugar la sentencia de amparo, no como un principio general, a consecuencia de la inconstitucionalidad de una ley en la que se funde el acto reclamado.

En segundo lugar, siempre se sostuvo que la manutención irrestricta de la “fórmula Otero” evitaba una pugna entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo, preservándose de este modo la división de poderes. Este argumento ha dejado de cobrar relevancia desde hace mucho tiempo con la consolidación y evolución misma de la jurisdicción constitucional, que precisamente hunde sus raíces en la idea del sometimiento de la ley a la Constitución. El control de la actuación legislativa no implica, desde luego, un quebranto de ese principio, sino que, por el contrario, comporta una reafirmación profunda del mismo. No hay motivos diversos al respecto cuando del control de constitucionalidad de las leyes en vía de amparo se trata, dentro del cual, además de su función tuteladora de derechos individuales, permanece la necesidad de custodiar los postulados de la Constitución frente a las mayorías legislativas representadas en las normas de carácter general que éstas aprueban.

Así, el control de la constitucionalidad de las normas generales mediante el juicio de amparo, y la eventual declaratoria general que de éste emane, no vulneran la división de poderes públicos, sino que se dirige a la consecución del equilibrio entre éstos y a preservar el sistema democrático de derecho, a través de la tutela de los derechos humanos.

En tercer lugar, se ha afirmado que, toda vez que la declaración de inconstitucionalidad de una ley en el amparo se obtiene a través de una sentencia que analiza la posible vulneración de un derecho subjetivo, ésta sólo estaría llamada a afectar a las partes que litigan en el caso concreto. Si bien esta afirmación es cierta, lo es sólo parcialmente. Lo que ocurre es que el sistema de amparo ahora cuenta con una puerta que permitiría la invalidez general de la ley, cuando ese extremo resulte inevitable. En este último sen-

---

<sup>20</sup> Cfr. Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 43a. ed., México, Porrúa, 2009, pp. 276-281; Arellano García, Carlos, “La fórmula de Otero y el amparo contra leyes”, *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*, México, núm. 11, 1987, pp. 113 y ss.

tido, la sentencia no puede constituir un simple acto procesal con afectación *inter partes*, sino que es un acto judicial que contribuye a la regularidad constitucional de la ley y a la preservación del Estado democrático de derecho.

La declaración general de inconstitucionalidad es sólo un paso que cabe dar en supuestos de verdadera excepción, siempre que esta declaración sea entendida como presupuesto de la máxima sanción que puede sufrir una ley: su expulsión del ordenamiento jurídico. No es lo mismo inaplicar una ley que invalidarla. En esta lógica, el juicio de amparo frente a leyes cumple ahora dos funciones: la expulsión de éstas del ordenamiento jurídico por su invalidez, y la clásica tutela de derechos frente a las mismas. Esta última, que es su ínsita función, sigue siendo cumplida con sentencias de amparo con efectos particulares, exclusivamente aplicables al caso (como sugería Mariano Otero). Por un lado, la “declaración de inconstitucionalidad con efectos particulares” es un equivalente a la “inaplicación de la ley a casos concretos”. Por otro lado, las normas jurídicas deben ser efectivamente invalidadas cuando sus efectos nocivos rebasen las consecuencias aplicativas del caso concreto,<sup>21</sup> previo cumplimiento del procedimiento establecido para esos efectos.

En cuarto lugar, también se ha sostenido que los jueces de amparo deben desempeñar funciones propias de la jurisdicción, sin que puedan incidir en funciones que impacten de modo invasivo el terreno legislativo, como podría revelarlo la declaración de inconstitucionalidad de una ley con efectos *erga omnes*. Se estima que esta posición ha sido tomada en especial consideración por la reforma que introduce la declaratoria general, al haber previsto la Constitución y la Ley de Amparo que sea el Pleno de la Suprema Corte (y no otro tribunal) el que se erija en funciones típicas de tribunal constitucional, con competencia exclusiva para emitir dicha declaración. De esta manera, se evita que la posibilidad de invalidación se difumine en todos los órganos del Poder Judicial, reservándose esa atribución a la jurisdicción constitucional concentrada, respaldada por toda una doctrina construida alrededor del necesario contrapeso jurisdiccional al Poder Legislativo, desde el punto de vista abstracto.<sup>22</sup>

En quinto y último lugar, también ha habido posicionamientos en el sentido de que prever que las sentencias de amparo declaren la inconstitu-

---

<sup>21</sup> Esta idea se desarrolla con mayor amplitud en Herrera García, Alfonso, *Elementos de jurisdicción constitucional (nacional, comparada y supranacional)*, México, Porrúa-IMDPC, 2016, pp. 225-227.

<sup>22</sup> El insuperable fundamento teórico de esta doctrina se encuentra, desde luego, en Kelsen, Hans, *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, en especial pp. 51 y ss.

cionalidad de una ley con efectos *erga omnes* resultaba, por lo menos, innecesario en nuestro sistema, al existir desde 1994 el control abstracto de inconstitucionalidad (a través de las acciones de inconstitucionalidad), creado precisamente para cumplir esa función.

Al respecto, hay que afirmar que la distinción entre ambos mecanismos de control (amparo y acción de inconstitucionalidad) es clara a partir de sus perspectivas concreta y abstracta, respectivamente, sin que en este lugar podamos esbozar con amplitud estas características. Sin embargo, tomando en consideración los sujetos legitimados, su objeto, e importantes elementos procesales que les distinguen (como la impugnabilidad de la ley desde su mera publicación, o con motivo de un acto de aplicación; o los plazos aplicables en cada caso), resulta diáfano que el ordenamiento mexicano ha generado un sistema internamente complementario, que permite una coordinación de instrumentos procesales, sin que las interferencias posibles entre ellos se revelen como negativas para el esquema general del control de constitucionalidad. Por el contrario, ahora el sistema presenta notables ventajas al hacer viable un control abstracto que puede ser promovido por determinados entes públicos, y la posibilidad de posteriores controles concretos instados por particulares, que revelen situaciones de inconstitucionalidad en circunstancias de aplicación concreta de las leyes.

#### IV. ELEMENTOS DE LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY EN EL JUICIO DE AMPARO

En el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad mediante juicio de amparo indirecto, debe tomarse en cuenta la necesaria concurrencia de los siguientes elementos: *a)* la creación de jurisprudencia por reiteración emanada de amparos en revisión, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma de carácter general; *b)* la notificación por la Suprema Corte de Justicia de dicha jurisprudencia a la autoridad legislativa emisora; *c)* el cumplimiento de 90 días naturales a partir de la notificación señalada, sin que se hubiere superado la inconstitucionalidad mediante reforma o derogación legislativa; *d)* la aprobación de la inconstitucionalidad de la norma por al menos ocho ministros del Pleno de la Suprema Corte, y *e)* excepcionalidad de las normas tributarias.

Debe hacerse notar que, al momento en que se escriben estas líneas, ninguno de los ocho expedientes que se han abierto, con motivo de denuncias de declaratoria general de inconstitucionalidad, ha merecido un pronuncia-

miento de fondo del tribunal pleno,<sup>23</sup> con lo cual los desarrollos doctrinales que se intenten en esta materia no pueden contar todavía con experiencias prácticas de contraste. En este marco, a continuación nos hacemos cargo de algunas breves reflexiones en torno a los elementos señalados.

a) La reiteración de criterios ha pasado de constituir sólo un método para la integración de jurisprudencia a cumplir una función adicional de mecanismo para la generación de una declaratoria general de inconstitucionalidad. De esta manera, se posibilita la invalidez de una disposición inconstitucional más allá de la inaplicación al caso. En otras palabras, con el actual sistema, la declaratoria general que proseguiría a la reiteración jurisprudencial tiene como propósito la expulsión del ordenamiento de la disposición reiteradamente declarada inconstitucional. Las declaratorias generales de inconstitucionalidad sólo pueden realizarse a partir de criterios emitidos conforme al sistema constitucional vigente desde el 4

---

<sup>23</sup> De esos ocho procedimientos, sólo en uno ha recaído una resolución de procedencia, aunque después se haya determinado sin materia la declaratoria general de inconstitucionalidad; tres fueron desechados por improcedentes, y cuatro se encuentran aún pendientes de resolverse. A) En cuanto al primer caso, se declaró sin materia la declaratoria general de inconstitucionalidad 2/2012, resuelta el 9 de julio de 2013, por unanimidad de 11 votos del tribunal pleno. Lo anterior porque, dentro del plazo de 90 días naturales siguientes a aquel en que se notificó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la jurisprudencia del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que declaraba la inconstitucionalidad del artículo 10, apartado A, fracción XIV, de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, entró en vigor la reforma que derogó los párrafos segundo y tercero de ese precepto. Esos párrafos preveían la obligación de los titulares de los establecimientos mercantiles de “bajo impacto”, “impacto vecinal” e “impacto zonal”, de proporcionar estacionamiento gratuito a sus clientes por un periodo de dos horas y una tarifa preferencial para el tiempo posterior a ese lapso; disposición que, a consideración del Tribunal Colegiado señalado, resultaba violatoria de la libertad de comercio. B) Se desecharon por improcedentes los expedientes de declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2012, 3/2012 y 1/2015. C) Los expedientes pendientes por resolver son: la declaratoria general de inconstitucionalidad 4/2012 (inconstitucionalidad de los artículos 294 y 295 del Código Federal de Procedimientos Penales), 1/2013 (inconstitucionalidad del artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca, en su porción normativa que refiere que la finalidad del matrimonio es “perpetuar la especie”), 1/2016 (inconstitucionalidad de los artículos 40 y 165 del Código Familiar del Estado de Sinaloa, relacionada también con la definición del matrimonio como el que se celebra sólo entre un hombre y una mujer, cuya finalidad es la procreación), estas tres solicitadas por la Primera Sala de la Suprema Corte, y la 2/2016 (inconstitucionalidad del artículo 4o. de los Lineamientos para la Recepción, Registro, Control, Resguardo y Seguimiento de las Declaraciones de Situación Patrimonial, publicados en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo* el 12 de diciembre de 2014), solicitada por el pleno del Décimo Primer Circuito, con residencia en Morelia, Michoacán.

de octubre de 2011 (artículo 1o., párrafo segundo, del Acuerdo General 15/2013).<sup>24</sup>

Como se mencionó con anterioridad, la jurisprudencia por reiteración que determine la inconstitucionalidad de una ley debe emanar del Pleno o de las salas de la Corte. Asimismo, los Plenos de Circuito, por mayoría de sus integrantes, están legitimados para solicitar a la Suprema Corte el inicio del procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, cuando, dentro de su circuito, se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión que contenga la declaración de inconstitucionalidad de una ley (artículos 232 y 233 de la Ley de Amparo, y 41 *ter*, fracción IV, de la LOPJF). Para estos efectos, cuando un tribunal colegiado de circuito integre jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo debe hacer del conocimiento del correspondiente pleno de circuito. Éste, a su vez, debe comunicarlo al presidente de la Suprema Corte, quien emitirá el proveído respectivo (artículo cuarto del Acuerdo 15/2013).

En el caso de que se hubiere planteado la apertura del procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad por parte de un pleno de circuito, deben tomarse en cuenta al menos dos situaciones: que para ese momento la norma involucrada pudo haber sido ya analizada por la jurisprudencia de la Corte; o que, respecto de ella, se encuentre pendiente de resolución alguna contradicción de tesis sobre la constitucionalidad planteada. Evidentemente, en estos casos habrá impedimento para resolver el fondo del procedimiento, en el primero porque se habría quedado sin materia, y en el segundo porque deberá emitirse primero el fallo de la respectiva contradicción de tesis (artículo cuarto del Acuerdo 15/2013).

b) Una vez que se ha advertido la reiteración jurisprudencial de la inconstitucionalidad en los términos descritos en el inciso anterior, la Suprema Corte, a través de su presidente, debe notificar a la autoridad legislativa emisora de la disposición jurídica afectada.<sup>25</sup> Esta notificación tiene el propósito de hacerle del conocimiento formal tanto de la jurisprudencia reiterada como del eventual inicio del procedimiento de declaratoria general,

<sup>24</sup> Ello, de conformidad con la interpretación efectuada por el propio acuerdo plenario de los artículos cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional del 6 de junio de 2011, y octavo transitorio de la Ley de Amparo.

<sup>25</sup> Debido a las interacciones que este diseño propicia entre la Suprema Corte y el órgano legislativo, éste puede analizarse desde la perspectiva de un “procedimiento dialógico”; en ese sentido, véase Niembro Ortega, Roberto, “El paradigma discursivo y el nuevo procedimiento dialógico para la declaratoria general de inconstitucionalidad en el amparo mexicano”, *Foro. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Madrid, vol. 16, núm. 2, 2013, pp. 11-56.



con el consecuente inicio del plazo de 90 días para el sometimiento de esa decisión al tribunal pleno.<sup>26</sup>

En el derecho comparado han podido observarse modelos que previeron la intervención del órgano emisor de la norma declarada inconstitucional, con otorgamiento de efectos mediatos al control de constitucionalidad. Es el caso de las Constituciones históricas de Yugoslavia de 1974, Checoslovaquia de 1968 y del Perú de 1979. En ellas se previó que las sentencias de sus tribunales constitucionales que resolvieran la inconstitucionalidad de una ley, debían ser turnadas al órgano competente para su derogación, y en caso de que no llevaran a cabo dicha derogación en un plazo determinado, la sentencia produciría el efecto derogatorio.<sup>27</sup>

Cabe afirmar que, de conformidad con el modelo vigente, una vez transcurrido el plazo previsto para proceder al análisis y votación de la declaratoria general, en caso de cumplirse la votación especial exigida, la expulsión de la norma jurídica del ordenamiento supone la superación definitiva de las afectaciones nocivas de la irregularidad detectada.

c) Tras la notificación a la autoridad legislativa, se abre el plazo de 90 días naturales, dentro del cual puede esperarse que dicha autoridad actúe en el sentido de superar el problema de la inconstitucionalidad determinada por la jurisprudencia. La Ley de Amparo establece que el plazo de 90 días naturales se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones previstos en la Constitución federal o en la local, según corresponda (artículo 232).

Por su parte, el Acuerdo 15/2013 dispone que dentro de los 10 días hábiles siguientes al vencimiento del indicado plazo de 90 días, sin que se hubiere superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general, el ministro ponente debe remitir a la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte el proyecto de resolución respectivo, el cual debe listarse

---

<sup>26</sup> Cabe señalar que un periodo de prevención de 90 días ya había sido propuesto en 1847 por Mariano Otero, en el artículo 23 del Acta de Reformas a la Constitución de 1824. Dicho precepto establecía lo siguiente: “Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviera la mayoría de las legislaturas”. Al respecto véase Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 3a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003, pp. 940 y 941.

<sup>27</sup> Cfr. Bidart Campos, Germán J., *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, Ediar-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pp. 397 y 398.

para una sesión pública que se celebrará dentro de los 10 días hábiles subsiguientes (artículo sexto).

d) En la sesión pública, el Pleno de la Corte emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad, siempre y cuando se verifique una votación de al menos 8 votos, como se ha dicho (artículo 232), tal como ocurre en los casos de la declaratoria de invalidez de las leyes en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.<sup>28</sup> Desde luego, si en la sesión no se alcanza la votación calificada señalada, se desestimaré el asunto y se ordenará su archivo (artículo séptimo del Acuerdo 15/2013).

Como se ha advertido,<sup>29</sup> dado el diseño procesal descrito, puede pensarse que la jurisprudencia reiterativa generada por el Pleno tiene mayores posibilidades de encaminarse a la declaratoria general, mientras que la jurisprudencia de las salas puede presentar mayores dificultades, al presuponer un criterio que ha sido apoyado sólo por cuatro o cinco ministros. En ese sentido, la jurisprudencia reiterada de un tribunal colegiado se entendería como la vía que más complejidad tendría para desembocar en una declaratoria general, al plantear, en principio, un tema inédito para el Pleno de la Corte.

Ahora bien, frente a la eventualidad de que en la sesión pública no se alcanzare la votación calificada en el tribunal pleno, puede afirmarse que la jurisprudencia por reiteración pervivirá, con la peculiaridad de que, al no haberse producido la declaratoria general, los efectos obligatorios de dicha jurisprudencia deberán hacerse valer mediante su forzosa invocación en los casos concretos en sede judicial, o incluso en otros ámbitos del poder público cuando en la jurisprudencia se argumenten aspectos protectivos en derechos humanos, en los términos que hemos señalado en la primera parte de este ensayo. La diferencia entre la jurisprudencia por reiteración y la declaratoria general de inconstitucionalidad se encontraría en la invalidez y consecuente supresión normativa que ésta implica, lo cual no ocurre con la sola existencia del criterio jurisprudencial.

La extensión *erga omnes* de la declaratoria general evidentemente impide cualquier ulterior recurso en contra de las normas generales o porciones normativas afectadas por la declaratoria, pues incluso frente a ella resulta improcedente el propio juicio de amparo. En este sentido, se confirma que dicha declaratoria resulta análoga a la que se produce mediante controver-

---

<sup>28</sup> Véase el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, y fracción II, último párrafo, de la Constitución.

<sup>29</sup> Cfr. Mejía Garza, Raúl Manuel, “Jurisprudencia y declaratoria general de inconstitucionalidad”, en Cossío Díaz, José Ramón *et al.* (coords.), *La nueva Ley...*, cit., p. 540.

sias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que han concluido la invalidez de las mismas (artículo 61, fracción VIII, de la Ley de Amparo).

Cabe señalar que la declaratoria general de inconstitucionalidad “en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen”, y que deberá establecer: *i*) la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, y *ii*) los alcances y condiciones de la declaratoria, sin que puedan generarse efectos retroactivos, salvo en la materia penal, “en términos del artículo 14 de la Constitución” (artículo 234 de la Ley de Amparo). La declaratoria se publicará en el *Diario Oficial de la Federación* y en el diverso “órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional”, dentro del plazo de siete días hábiles siguientes al que se apruebe el engrose correspondiente, incluidos los votos respectivos, en su caso (artículos 235 de la Ley de Amparo y octavo del Acuerdo 15/2013).

Una vez que se ha formalizado la declaratoria general podría ponerse en cuestión su efectivo cumplimiento, si llega a considerarse que cobró aplicación posterior la ley inconstitucional en la que recayó la declaratoria. A estos efectos, la Ley de Amparo prevé la denuncia por incumplimiento a la declaratoria general (artículo 210 de la Ley de Amparo). Contra la resolución que declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general, procede el recurso de inconformidad (artículo 201, fracción IV, de la Ley). Además, se prevén dos delitos al respecto: el primero dirigido a la autoridad que dolosamente aplique una norma declarada inconstitucional mediante una declaratoria general por la Suprema Corte, y un segundo dirigido a aquélla que incumpla la resolución en el incidente que estime el incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad (artículos 267, fracción IV, y 268 de la Ley).

e) Por último, la Constitución establece la excepción expresa en el sentido de que la declaratoria de inconstitucionalidad no puede dirigirse a normas de carácter tributario. Al respecto, cabe cuestionarse sobre la conveniencia de dicha excepción en el sistema de amparo, una vez que éste ya ha incorporado la posibilidad de la declaratoria general. En la doctrina se ha opinado que la inclusión de esta hipótesis responde al riesgo de generar inconvenientes a la recaudación o la concreción de las políticas públicas y sociales supeditadas a los recursos públicos estatales. De este modo, dicha excepcionalidad obedecería a los fines propios de la materia recaudatoria, y se encontraría en una línea de permitir la satisfacción de los intereses generales en detrimento de los efectos que puede provocar la inconstitucionalidad tributaria en esferas jurídicas individuales.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Para posibles motivaciones por las que pudo preverse la excepción de las normas tributarias véase Hernández Macías, Juan Luis, “La declaratoria general de inconstitucionalidad:

Desde un punto de vista comparado, merece la pena recordar el caso *Naftalin vs. King* resuelto en abril de 1960 por la Corte Suprema de Minnesota, en los Estados Unidos. En este caso, dicha Corte encontró que un tributo era inconstitucional, pero argumentó que esa declaración podría generar problemas a la economía y a la sociedad. Así, aun cuando formalmente correspondía declarar la inconstitucionalidad de la contribución, estimó que los efectos de esta determinación habrían sido más dañinos que benéficos, desde un punto de vista estructural. Ante ello, dicha Corte determinó que, de persistir ese impuesto el año siguiente, sí terminaría por declararlo inconstitucional.<sup>31</sup>

Cabe precisar que en el caso mexicano, desde luego, las normas tributarias no están exentas del control de constitucionalidad, pues pueden ser controvertidas en la vía abstracta, mediante la acción de inconstitucionalidad ante la propia Corte. Sin embargo, para promover la acción, los sujetos legitimados cuentan con el plazo de 30 días naturales a partir de la publicación de la ley. Esta circunstancia no estaría presente en la declaración de inconstitucionalidad de leyes por vía de amparo, previa reiteración de criterios, la cual está diseñada para tener lugar a propósito de la aplicación concreta de la ley en un caso, en cualquier momento que ello ocurra, seguida la secuela procesal del juicio de amparo indirecto. Esto significa que es altamente probable que las normas tributarias declaradas inconstitucionales a nivel jurisprudencial hayan surtido y surtan los efectos nocivos de la inconstitucionalidad en múltiples casos individuales en los que no se haya podido invocar su inconstitucionalidad en algún proceso judicial.

En este terreno, podría ocurrir que, en algún caso, surja la duda acerca de la naturaleza “tributaria” de alguna norma general cuya inconstitucionalidad se haya determinado, por ejemplo, en la jurisprudencia de un tribunal colegiado de circuito. En estos casos, el Acuerdo 15/2013 establece que el ministro presidente de la Corte, antes de notificar a la autoridad emisora, consultará la cuestión dudosa al Pleno en una sesión privada (artículo cuarto *in fine* del Acuerdo referido).

---

análisis del nuevo principio de relatividad”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 38, 2014, pp. 309-311. Para Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil, habría sido una solución más adecuada en este tema, permitir a la Suprema Corte hacer un llamado al legislador con el propósito de que él mismo reparara ese problema normativo, así como establecer un plazo razonable para que la declaratoria de inconstitucionalidad pudiera surtir sus efectos plenos de manera diferida, con el fin de afectar lo menos posible la planeación financiera del Estado. Véase *El nuevo juicio de amparo...*, *cit.*, pp. 50 y 217.

<sup>31</sup> El jurista Néstor Pedro Sagüés explica este caso como ejemplo de una interpretación constitucional “previsora”. Véase su libro *La interpretación judicial de la Constitución. De la Constitución nacional a la Constitución convencionalizada*, México, Porrúa-IMDPC, 2013, pp. 35 y 36.

## V. CONSIDERACIÓN CONCLUSIVA

Pese a que ha transcurrido más de un lustro desde su instalación en el sistema de justicia constitucional mexicano, la declaratoria general de inconstitucionalidad en vía de amparo no ha generado todavía ningún pronunciamiento de fondo, y son relativamente pocos los expedientes que se han integrado con motivo de este mecanismo. Sin embargo, consideramos que su previsión normativa es de extraordinaria importancia para el constitucionalismo mexicano, toda vez que tiende a consolidar el principio de supremacía constitucional y convencional, así como a fomentar la generación de mejores condiciones de igualdad de las personas ante la ley,<sup>32</sup> desde el ámbito de su interpretación por los tribunales de la Federación.

En ese sentido, la declaratoria general de inconstitucionalidad está llamada a erigirse en un instrumento clave, tanto para el fomento de diálogos institucionales con el legislador, como para la creación de estándares cada vez más elevados de tutela de los derechos humanos, a partir de casos concretos. Desde esta perspectiva, en la medida en que los pronunciamientos en materia de derechos —relacionados con la regularidad constitucional y convencional de una ley— alcancen una más efectiva e inmediata extensión hacia todas las personas que se sitúen en la misma posición jurídica, la declaratoria general habrá coadyuvado materialmente al robustecimiento del papel de la Suprema Corte en su función de tribunal constitucional, y de garante central del sistema democrático de nuestro país.

---

<sup>32</sup> Cfr. Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, “Artículo 107”, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, México, Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2012, t. V, p. 533.