

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: CREACIÓN JUDICIAL DEL DERECHO Y EFICACIA NORMATIVA DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Fernando SILVA GARCÍA*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La creación judicial del derecho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.* III. *La importancia de la eficacia de la jurisprudencia constitucional.* IV. *Tratamiento de la jurisprudencia constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.* V. *Conclusión.*

I. INTRODUCCIÓN

Una de las aportaciones fundamentales del distinguido jurista Héctor Fix-Zamudio ha tenido que ver con la proposición en el sentido de que la jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) tiene o debe tener eficacia general, lo que ha estudiado principalmente desde la perspectiva de los requeridos matices a la fórmula Otero en el ámbito del juicio de amparo.¹ La materia del presente trabajo se limita a exponer la manera en que, de forma paulatina, la

* Doctor en Derecho público por la Universidad Carlos III de Madrid; secretario de estudio y cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ El profesor nos indica que una vigorosa corriente doctrinal mexicana ha propuesto la revisión de la fórmula Otero e implantar la declaración general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo contra normas generales, sin que esto suponga la supresión total de los efectos particulares, que puede subsistir en cierto sector de la impugnación de las disposiciones legislativas, ya que ambos sistemas no son incompatibles, sino que pueden combinarse, como lo demuestran los ordenamientos jurídicos latinoamericanos que hemos señalado con anterioridad. Los partidarios de la declaración general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo contra normas legislativas nos apoyamos —señala el

SCJN ha ido recogiendo esas ideas, al atribuir un valor importante a la jurisprudencia constitucional dentro de nuestro sistema jurídico, reconociendo, de una manera u otra, el peso de las argumentaciones que la doctrina académica ha apuntado en tal sentido a lo largo de nuestra historia jurídica.²

jurista— en dos argumentos esenciales: a) La aplicación exclusiva de los efectos particulares en la impugnación de normas generales infringe uno de los principios básicos del Estado democrático de derecho, que se apoya en el principio básico de la igualdad de los gobernados ante la ley, el que se infringe con la subsistencia de disposiciones normativas que han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, ya que si bien algunas personas o entidades que cuentan con recursos económicos pueden acudir al asesoramiento de abogados distinguidos para que interpongan oportunamente la demanda de amparo respectiva, el resto de la población, que es el más numeroso, con el ordenamiento contrario a la carta federal. La declaración general, que se traduce en la invalidez de las normas inconstitucionales, impide que se aplique en perjuicio del grupo mayoritario de gobernados, y por ello se ha impuesto el régimen de la declaración general (que por otra parte no tiene carácter absoluto), en una gran parte de los ordenamientos contemporáneos. b) En segundo lugar, al dictarse las sentencias caso por caso, apoyadas en los mismos razonamientos e inclusive en jurisprudencia obligatoria cuando se trata de la impugnación de normas generales en el juicio de amparo, complica de manera extrema la labor de la Suprema Corte y por ello fue necesario que esta última expidiera los acuerdos generales 6/1999 y 1/2000 con objeto de encomendar a los tribunales colegiados de circuito, para su resolución, los juicios de amparo en revisión contra normas generales, respecto de las cuales ya se hubiera establecido jurisprudencia obligatoria de la propia Corte. Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005, p. 290. Otros estudios del jurista: “La declaración general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núms. 10 y 11, enero-agosto de 1971, pp. 53-98; La justicia constitucional en Iberoamérica y la declaración general de inconstitucionalidad, originalmente en la *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núm. 11, septiembre-diciembre de 1979, pp. 641-694, y en el libro *La jurisdicción constitucional de Iberoamérica*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1984, pp. 439-493.

² Lucio Cabrera ha apuntado que desde finales del siglo XIX se ha discutido en México el problema de algunas sentencias cuyos efectos jurídicos naturales deben ser erga omnes, señalando que la generación de académicos que escribieron en el semanario *El Derecho* y en el periódico *El Foro* durante el periodo de la restauración de la República, entre 1868 y 1876, tuvieron la idea de que los fallos de la SCJN en amparo contra leyes tendrían efectos generales, a pesar de la fórmula Otero, sosteniendo que la consecuencia jurídica natural de la declaración de inconstitucionalidad de una ley es que no vuelva a aplicarse a ningún gobernado. Cabrera Acevedo, Lucio, “La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y aspectos de sus facultades discrecionales”, *Derecho constitucional comparado, México-Estados Unidos*, México, UNAM, 1990, pp. 486-492. También en Gaxiola, Jorge F., “Los efectos de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia que declara la inconstitucionalidad de una ley”, *Pensamiento jurídico de México en el derecho*

Destacaremos que la importancia de ese paulatino reconocimiento de eficacia general de la jurisprudencia constitucional radica en que constituye uno de los factores esenciales y necesarios para el posicionamiento de la SCJN como tribunal constitucional, si se considera que, en los últimos años, ha tenido la tarea de arbitrar las relaciones entre gobernados y autoridades, así como las relaciones político institucionales en el período de transición democrática que vive nuestro país,³ *definiendo jurisprudencialmente* —frente a toda la sociedad y la comunidad política— el contenido de los principios orgánicos, competencias, garantías institucionales y derechos fundamentales reconocidos en la Constitución; todo ello a través de la resolución de las acciones de su competencia.

II. LA CREACIÓN JUDICIAL DEL DERECHO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La interpretación jurídica siempre ha sido un problema clave para la teoría general del derecho. Desde hace varias décadas, se ha puesto de manifiesto que la aplicación de una norma jurídica aporta modificaciones al esquema objetivado; que el proceso de concreción contiene algo nuevo, que no está previamente contenido en la norma general.⁴ Es por ello que incluso en los sistemas de tradición continental,⁵ como el mexicano,

constitucional, México, Porrúa, 1960; Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1999, p. 209, y en *Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917*, citado en la obra de Lucio Cabrera antes mencionada, p. 158.

³ Potencializada por la división partidista existente entre el Ejecutivo y el Legislativo en los últimos tiempos; nada extraña en los sistemas presidencialistas. Sobre los efectos de esa división en los sistemas parlamentarios y presidencialistas, Ackerman, Bruce, “The New Separation of Powers”, *Harvard Law Review*, vol. 113, núm. 3, enero de 2000, pp. 642-727.

⁴ Recaséns Siches, Luis, *Nueva filosofía de la interpretación del derecho*, México, Porrúa, 1980, pp. 140 y 141.

⁵ Aun cuando no puedan pasar inadvertidas las múltiples diferencias que la doctrina académica ha destacado entre el *common law* y el *civil law* en el ámbito del control constitucional de leyes, algunos de sus rasgos distintivos se relativizan, entre otras cosas, por el hecho de que ambas tradiciones jurídicas operan dentro de un Estado constitucional. Ferreres Comellas, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia (una perspectiva constitucional)*, Madrid, Civitas, 2002, quien concluye que estas diferencias no son suficientes para negar valor vinculante a la jurisprudencia en los sistemas continentales. Asimismo, Margadant ha señalado que: “...la di-

la doctrina ha descrito a la actividad judicial como actividad integradora del ordenamiento jurídico, a través de conceptos como “*insuficiencia, inclusive en el sistema de la legalidad, de la concepción meramente lógica de la sentencia*”,⁶ poniendo de relieve que los conceptos indeterminados previstos en las normas escritas ofrecen al juez el camino para generar derecho. La realidad y los límites del lenguaje han evidenciado de forma más o menos explícita la necesidad de un ejercicio adicional de elección en la aplicación de reglas generales a casos particulares.⁷ En tal sentido, la doctrina ha apuntado que el derecho escrito no puede abarcar todos los supuestos de situaciones conflictivas; no tiene la capacidad de formular sus mandatos, siempre y sin excepciones, en forma unívoca y con un significado indiscutiblemente aprehensible.⁸ Se ha dicho, a ese respecto, que la función judicial es una actividad dinámica, puesto que la aplicación de las disposiciones normativas abstractas a los casos concretos de la realidad, forzosamente tiene que presuponer una labor creativa, indispensable para adecuar el mandato genérico a las modalidades específicas, infinitamente variables, de la práctica. La experiencia ha evidenciado que el juez no puede materialmente limitarse a interpretar y aplicar el derecho a través de un silogismo simple, o silogismo judicial, cuya premisa mayor está constituida por la norma abstracta en su apreciación textual, la premisa menor por los supuestos de hecho, y la conclusión por la apli-

ferencia entre estos dos sistemas no es absoluta: cualquier sistema jurídico moderno es un duo cantado entre el juez y el legislador, y en el mundo neoromanista ningún abogado puede hacer un trabajo responsable si no conoce el camino en la jurisprudencia... se debe reconocer que México pertenece a esta familia desde el punto de vista de su derecho civil, y por su sistema de distribuir la tarea de crear normas entre el poder legislativo y el judicial pero desde el punto de vista del derecho constitucional escrito, México pertenece al grupo encabezado por los EE. UU... la frase corriente de que México es un país neo-romanista, es correcta como primer acercamiento, pero un análisis realista y más detallado nos obliga a aportar a esta afirmación varias matizaciones...”. Margadant S., Guillermo F., *Los sistemas jurídicos contemporáneos. Antecedentes y panorama actual*, México, UNAM, 1996, pp. 92-94, 239 y 240.

⁶ Calamandrei, Piero, *Proceso y democracia*, trad. de Héctor Fix-Zamudio, Buenos Aires, Europa-América, 1953, pp. 78 y 79.

⁷ Consideraciones vertidas en el amparo directo en revisión 1207/2005. Quejosa: Chipinque Racquet Club, Asociación Civil, ponente: ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, unanimidad de 5 votos, 28 de octubre de 2005.

⁸ López Guerra, Luis, “La fuerza vinculante de la jurisprudencia”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, año X, núm. 442, 8 de junio de 2000.

cación del mandato legal al caso particular. Aceptar lo contrario llevaría a confundir lo abstracto con lo concreto y desconocer el movimiento dialéctico que opera por el fenómeno de la concreción de las normas: si la tesis (norma abstracta), produjera una antítesis (norma concreta), y la síntesis no fuera otra cosa que el regreso a la tesis original, carecería de significación jurídica calificar a la jurisdicción como una de las funciones materiales del Estado, en tanto que nada estaría aportando ni en lo abstracto ni en lo concreto: al pasar de la antítesis a la síntesis se produce una nueva situación jurídica, diferente de la inicial, porque la sentencia no es idéntica a la norma en que se funda, al interpretarla y, en ocasiones, integrarla.⁹

Especialmente la interpretación de las normas constitucionales presenta esos efectos y dificultades, lo que es producto de la estructura normativa de los preceptos constitucionales (principios y reglas; conceptos indeterminados) y del contenido de las normas (piénsese en la apertura a la moral que implican las normas sobre derechos y libertades).¹⁰ Se ha destacado, en tal sentido, que las Constituciones contienen la indicación de aquéllos que son los supremos valores de la actividad futura del Estado y de la sociedad. De ahí descende que la actividad de interpretación constitucional implique, más que la decisión de casos concretos, la *emisión de directrices de naturaleza dispositiva*. Por ello, dicha función interpretativa de la Constitución ha sido considerada como una labor más próxima a la actividad legislativa y política que a la propiamente judicial.¹¹ La aplicación de una norma constitucional (indeterminada) requiere, previamente, la realización de un proceso a través del cual el operador jurídico define su alcance. Se ha dicho que la definición de sentido de las normas constitucionales (indeterminadas) llega a suponer una auténtica configuración de un sistema de normas adscritas, equivalentes a la propia Cons-

⁹ Véase Silva, Carlos de, “La jurisprudencia, interpretación y creación del derecho”, *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 5, octubre de 1996, p. 9. Al respecto, véanse también las consideraciones establecidas en la contradicción de tesis 181/2005-SS, Segunda Sala, ponente: ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, sesión del 17 de febrero de 2006, unanimidad de 4 votos.

¹⁰ Dworkin, Ronald, *Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution*, Massachusetts, Harvard University Press, 1999, pp. 72-74.

¹¹ Cappelletti, Mauro, “La justicia constitucional”, *Estudios de derecho comparado*, México, UNAM, 1987 (*Il controllo giudiziario di costituzionalità delle leggi nel diritto comparato*, 5a. reimpr., Milán, Giuffrè, 1975), pp. 77, 78 y 151.

titudinación, que operan como una nueva norma-marco para sucesivas funciones de subsunción, cuando el creador es el intérprete supremo.¹² De alguna manera, la SCJN ha reconocido ese efecto de la labor interpretativa en los siguientes criterios:

INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. Para que haya interpretación directa de un precepto de la Constitución, es indispensable que el tribunal sentenciador fije por sí mismo el sentido de una disposición constitucional, determinando su alcance jurídico, pero no la hay cuando se deje de aplicar o se viole una norma de la Constitución, que es cuestión muy distinta a establecer la interpretación directa de un precepto constitucional, que requiere que el juzgador lo examine directamente y determine su alcance jurídico en la forma antes expuesta. Reclamación 353/69, tesis aislada en materia constitucional, común, *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Sala, Séptima Época, t. 21, Cuarta Parte, p. 57. Miguel González Rul, 2 de septiembre de 1970, cinco votos, ponente: Rafael Rojina Villegas).

AMPARO... Por la sentencia que en el amparo se dicte, se fija el sentido de interpretación de la Constitución General y de las leyes comunes, lo cual no puede dejarse a la torpeza y negligencia de las partes que intervienen en el juicio de garantías y que presenten pruebas deficientes; el amparo debe atenerse más a la realidad de las cosas que a la simple formalidad de carácter procesal... amparo penal en revisión 3978/31, tesis aislada en materia penal, *Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Quinta Época, t. XXXVIII, p. 2467. Larios Rutilo, 9 de agosto de 1933, mayoría de 3 votos, ausente: Enrique Osorno Aguilar, disidente: Salvador Urbina. La publicación no menciona el nombre del ponente).

Como se ha adelantado, ese fenómeno puede apreciarse fácilmente tratándose del catálogo de derechos fundamentales que, conjuntamente con las demás regulaciones materiales de la Constitución, constituyen la obra de regulación con la menor densidad regulativa.¹³ Al respecto, se ha dicho que el juez, en su operación de interpretación, no va a *descubrir* el sentido encubierto, sino, antes al contrario, va a *atribuir* un cierto signifi-

¹² Alonso García, Enrique, *La interpretación de la Constitución*, Madrid, CEC, 1984, pp. 1-29.

¹³ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, p. 22.

cado al estar optando entre uno de los múltiples y diversos significados que son lógicamente posibles, subrayando que ello no da lugar a arbitrariedad pretoriana, dado el marco conceptual de posibilidad lógica dentro del cual debe elegir el juez.¹⁴ La doctrina académica habla, inclusive, de un lenguaje moral abstracto presente, en algunas normas sobre derechos fundamentales.¹⁵ Se ha hecho notar, a ese respecto, que está cargado de sentido que algunos conceptos previstos en la Constitución no se encuentren definidos detalladamente,¹⁶ por un lado, porque la apertura hace posible abarcar de manera justificada supuestos que no se imaginaron en su momento y que se tuvo la intención de comprender; por otro, porque aun cuando no se hayan querido contemplar en ella determinados supuestos de hecho, es razonable pensar que el Constituyente ha reconocido que las circunstancias pueden cambiar al grado de hacer indispensable que la norma comprenda casos que la nueva realidad social impone considerar, a partir de las directrices generales que sí se encuentran previstas en el texto básico. De entrada, el carácter indeterminado y potencialmente definible de esa especie de normas posibilita un diálogo intergeneracional sobre su

¹⁴ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derechos humanos en el sistema interamericano*, México, Porrúa-UNAM, 2000, p. 103.

¹⁵ Dworkin, Ronald, *Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution*, Massachusetts, Harvard University Press, 1999, p. 7. Tomando como ejemplo el enunciado: todos "tienen un derecho a la libertad", la doctrina ha ejemplificado las distintas dimensiones de abstracción. La primera dimensión concierne a los destinatarios (no está dicho frente a quién se dirige el derecho). La segunda se refiere a la modalidad del objeto del derecho (debe definirse si se trata de un derecho a la abstención de intervenciones en la libertad o implica también acciones positivas y, en este segundo supuesto, también debe precisarse si implica o no el aseguramiento de las condiciones reales, por ejemplo, las económicas, para el uso de la libertad). La tercera dimensión afecta a la restricción del derecho (qué límites tiene, en relación con otros derechos y con el orden público, por ejemplo). A esas tres dimensiones se suma el alto grado de generalidad del objeto del derecho (libertad de expresión, de emigración, de profesión). Alexy, Robert, "La institucionalización de los derechos humanos en el Estado constitucional democrático. Derechos y libertades", *Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, año V, núm. 8, 2000, p. 30.

¹⁶ Se ha apuntado que tales conceptos constitucionales abstractos evidencian la intención de sus creadores de responsabilizar a las generaciones futuras y a los órganos constitucionalmente competentes, en cierta medida, al desarrollo e interpretación de las normas indeterminadas, considerando su apertura a la moral y a una realidad social concreta. Dworkin, Ronald, *Taking Rights Seriously*, Massachusetts, Harvard University Press, 1977, pp. 134-136.

contenido a lo largo del tiempo.¹⁷ Ese fenómeno, tratándose de la interpretación de la Constitución, llega a suponer una labor de configuración e integración normativa que se proyecta a través de criterios interpretativos y/o jurisprudenciales que van dotando de un sentido aproximado a las normas constitucionales abstractas, a través de la resolución de casos concretos.¹⁸ Lo que nos interesa poner de manifiesto en este apartado, es que el sistema jurídico mexicano no es la excepción a dichas ideas:

Por ejemplo, el enunciado constitucional del artículo 14 de la norma suprema, que obliga a que se cumplan las “*formalidades esenciales del procedimiento*” tratándose de los actos de privación, es distinto del que ha resultado de la interpretación de dicha norma, que consiste en el derecho a la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) *la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias*; 2) *la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa*; 3) *la oportunidad de alegar*, y 4) *el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas*.¹⁹ El enunciado constitucional que indica: “*las multas excesivas son contrarias al artículo 22 constitucional*”, desprendible textualmente de dicho numeral es distinto del que ha resultado de la actividad

¹⁷ “...The framers of the Constitution wisely spoke in general language and left the succeeding generations the task of applying that language to the unceasingly changing environment in which they would live...”. Tribe, Laurence H. *et al.*, “On Reading the Constitution”, Cambridge, Harvard University Press, 1991, p. 13. Renquist, William, “The Notion of a Living Constitution”, *Texas Law Review*, núm. 54, 1976, pp. 693 y 694.

¹⁸ Alonso García, Enrique, *La interpretación de la Constitución*, Madrid, CEC, 1984.

¹⁹ FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) *la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias*; 2) *la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa*; 3) *la oportunidad de alegar*; y 4) *el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas*. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Tesis P./J. 47/95, jurisprudencia en materia constitucional, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, diciembre de 1995, t. II, p. 133.

interpretativa desplegada por el alto tribunal que, podría decirse, ahora señala: “las multas fiscales *fixas* son contrarias al artículo 22 constitucional”.²⁰ El enunciado constitucional escrito que señala “*no se podrá coartar el derecho de asociarse*” es distinto del que ha resultado de la actividad interpretativa de la SCJN que comprende el “*derecho a permanecer, a renunciar y/o a no asociarse*”.²¹ El enunciado escrito que señala que los trabajadores tienen “*derecho a coaligarse en defensa de sus intereses*” es distinto al enunciado normativo desprendible de la labor jurisprudencial de la Corte, que podría considerarse que señala, además, que: “*los trabajadores tienen derecho a formar más de un sindicato para defender sus intereses*”.²² El enunciado constitucional general y abstracto que reconoce el derecho de protección a la vida de los individuos es distinto del que indica que la protección del derecho a la vida del niño se proyecta *tanto antes como después del nacimiento*, lo que implica el reconocimiento del derecho constitucional para el producto de la concepción.²³ Dichos criterios bastan para poner de manifiesto que la SCJN desarrolla una actividad jurisdiccional interpretativa de carácter creativo.

Lo que es importante tener presente es que los principios abstractos, sistemáticamente entendidos, a la vez que generan la posibilidad de ser rellenados en el tiempo, condicionan también esa labor creativa: *apertura no equivale a ininteligibilidad*.²⁴ Por ello, la determinación o elección interpretativa no debe entenderse como un acto arbitrario, por ser una actuación constitucionalmente autorizada (ejercicio de potestad jurisdiccio-

²⁰ Tesis P./J. 10/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, t. II, julio de 1995. p. 19. MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.

²¹ Tesis: P./J. 28/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, octubre de 1995, t. II, p. 5. CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 9o. CONSTITUCIONAL.

²² Tesis P./J. 43/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, mayo de 1999, t. IX, p. 5. SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVEN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL.

²³ Tesis P./J. 14/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 2002, t. XV, p. 588. DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES.

²⁴ Ferrajoli, Luigi *et al.*, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001, pp. 9-17 y 287-381.

nal) y por encontrarse limitada por las reglas y principios que condicionan dicha actividad y que vinculan al operador jurisdiccional.²⁵ Esta última línea de pensamiento, no sin dificultades, se ha reconocido por la SCJN en algunos criterios.²⁶

²⁵ Ese condicionamiento sistemático de la actuación judicial genera que, en muchos casos, la actividad integradora de los jueces se proyecte en menor medida, en razón a que tales reglas y principios, junto con el enunciado normativo aplicable al caso, pueden dejar al juez un menor margen de libertad configuradora o, incluso, una dirección interpretativa más determinable.

²⁶ INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA. En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la norma fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente (tesis P. XII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, febrero de 2006, t. XXIII, p. 25).

JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales colegiados de circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspectos que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta “conformación o integración judicial” no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, es inconcuso que al aplicarse no viola el principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 constitucional, tesis: P./J. 145/2000, Se-

Desde esa línea de pensamiento se ha establecido que la aplicación judicial del derecho ha dejado de ser una actividad exclusivamente silogística y torna en un razonamiento argumentativo y justificativo, de tal manera que debe concebirse como una actividad de argumentación racional que expresa un compromiso entre la previsibilidad de las decisiones y el cumplimiento de los principios y valores consagrados en la Constitución.

III. LA IMPORTANCIA DE LA EFICACIA DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Si se reconoce que la función interpretativa de la SCJN aporta algo nuevo al ordenamiento jurídico, debe establecerse que sólo la fusión de la aportación jurisdiccional y el concepto abstracto materia de interpretación constituirán, en un tiempo específico y estable, el alcance y definición de la norma respectiva: de ahí la necesidad de reconocer eficacia normativa a la jurisprudencia de la SCJN. En efecto, es a través de la jurisprudencia como los contenidos constitucionales adquieren eficacia, al obtener un sentido más concreto y la capacidad para ser aplicados de manera adecuada y en sus correctos alcances.

Siguiendo los ejemplos del apartado anterior, si se niega eficacia a la jurisprudencia constitucional, los trabajadores no podrían formar más de un sindicato, si se toma en cuenta que dicha determinación no se desprende expresamente, *con todas sus letras*, de una aproximación textual de la norma básica, por lo que, en todo caso, ello sería posible sólo si dicha pretensión fuera confirmada a través de una sentencia de amparo, después de un largo proceso jurisdiccional costoso para los trabajadores respectivos. En tal sentido, a partir de la intervención de la SCJN en la definición de las normas constitucionales abstractas, puede hablarse de una reordenación normativa que hará posible, por ejemplo, que los particulares invoquen el derecho a que no se prevean ni se les apliquen *multas fiscales fijas* (aun cuando la Constitución prohíbe expresamente, en general, las *multas excesivas*).

El juez particulariza derecho previo, pero en esa función aporta, y no puede dejar de hacerlo, una visión novedosa del ordenamiento jurídico, que no es, como ya se dijo, de libre creación del derecho, pero que signifi-

ca necesariamente un elemento innovador.²⁷ A partir de esa línea de pensamiento, en gran medida, el carácter vinculante de la jurisprudencia del Tribunal deriva de los fines a que está destinado a cumplir el derecho, porque en todo caso el orden jurídico debe satisfacer las necesidades de previsibilidad, estabilidad,²⁸ uniformidad (igualdad), seguridad y certidumbre jurídica²⁹ e imparcialidad³⁰ en la aplicación del derecho. De algún modo, todo ese fundamento condujo al Constituyente a atribuir a la SCJN el carácter de máximo intérprete del sistema jurídico y, posteriormente, al poder revisor, a incorporar en el texto básico la figura de la jurisprudencia, a través de la reforma constitucional de 19 de febrero de 1951. En la exposición de motivos de esa reforma constitucional y en el dictamen de la Cámara revisora, al abordarse el tema de la inamovilidad de los Ministros, se reconoció una importante eficacia a la jurisprudencia constitucional:³¹ en dichos

²⁷ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1994, p. 224.

²⁸ Neuborne, Burt, “The Binding Quality of Supreme Court Precedent”, *Tulane Law Review*, vol. 61, núm. 5, abril de 1987, pp. 994 y 995; Lee, Rex E., “The Provinces of Constitutional Interpretation”, *ibidem*, p. 1014; Tushnet, Mark, “The Supreme Court, the Supreme Law of the Land, and Attorney General Meese: A Comment”, *ibidem*, p. 1024.

²⁹ Bergman, Jed I., “Putting Precedent in its Place: Stare Decisis and Federal Predictions of State Law”, *Columbia Law Review*, vol. 96, mayo de 1996, núm. 4, p. 984. Con respecto a nuestro ordenamiento jurídico, Lucio Cabrera ha señalado: “...No nos parece que la creación de la jurisprudencia... se haya debido especialmente a la influencia del sistema legal norteamericano, sino que fue, sobre todo, resultado de las condiciones propias de nuestro medio, en el cual dichas resoluciones gozaban de mucho más prestigio e influencia que las emitidas por los tribunales comunes; se necesitaba —además— que en todos los rincones del país hubiera mayor certidumbre y seguridad jurídicas en cuanto a las decisiones dictadas por los tribunales federales...”. Cabrera, Lucio, *El Poder Judicial federal mexicano y el Constituyente de 1917*, México, UNAM, 1968, p. 148. Por su parte, Carlos de Silva indica que el principio de seguridad jurídica es lo que justifica el otorgamiento, a órganos judiciales, de facultades materialmente legislativas que se ejercen mediante el establecimiento de la jurisprudencia obligatoria. Silva, Carlos de, *La jurisprudencia, interpretación ..., op. cit.*, nota 9.

³⁰ A través de un cierto valor vinculante, en sentido horizontal, de la jurisprudencia, para el propio tribunal que la emite, se evita parcialidad.

³¹ “...La naturaleza de dicho Poder, las delicadas funciones constitucionales que le están encomendadas, su calidad de intérprete supremo de la Constitución y su trascendental misión de control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad, impone el más profundo respeto a las investiduras en el orden federal... La iniciativa encarga a la Suprema Corte, como parte de sus funciones constitucionales, la de declarar cuál de las tesis sustentadas es la que debe prevalecer, y, aun cuando esta declaración será sólo

antecedentes se señaló clara y expresamente el atributo de obligatoriedad de la jurisprudencia *igualmente que a los mandatos legales*. Esas razones dieron origen a la fracción XIII del artículo 107 constitucional,³² que posteriormente fue trasladado al actual párrafo octavo del artículo 94 constitucional, lo que pone en evidencia, que la propia Constitución es el que atribuye directamente una importante *eficacia normativa* a la jurisprudencia de la SCJN.³³

IV. TRATAMIENTO DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Del examen detenido de los criterios vigentes de la SCJN sobre la eficacia de la jurisprudencia constitucional es posible apreciar una tendencia evolutiva (no exenta de oscilaciones), principalmente en cuatro temas íntimamente relacionados: 1) fundamento de la eficacia de la jurisprudencia; 2) tratamiento procesal de la eficacia de la jurisprudencia para los tribunales contencioso administrativos y los tribunales del Poder Judicial

para los efectos de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en los juicios en que fueron pronunciadas, tiene, para los subsiguientes casos análogos, la obligatoriedad que a la jurisprudencia otorga el propio precepto constitucional... Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, por ser fuente del derecho la jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que a los mandatos legales debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte de Justicia, como por las salas de ésta y los otros tribunales de aquel Poder... No sólo existe un vivo interés de carácter general en el debido acatamiento de la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte, cuya violación va implícita en cualquier acto de autoridad fundado en una ley declarada Inconstitucional con antelación; no sólo están positivamente interesados la sociedad y el Estado en que las leyes que no se ajustan al espíritu o a los términos de nuestro código fundamental dejen de aplicarse...”

³² “Artículo 107... XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación...”

³³ Véase la tesis 2a. CV/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, agosto de 2000, t. XII, p. 364. JURISPRUDENCIA. LA OBLIGATORIEDAD CONSTITUCIONAL DE LA SUSTENTADA POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EXIGE DE LOS JUZGADORES ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO PERMANENTES DE LOS MEDIOS INFORMATIVOS QUE LA DIFUNDEN. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el párrafo octavo de su artículo 94, la obligatoriedad de la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación y remite a la ley la determinación de los términos de dicha obligatoriedad, lo que se regula...”

de la Federación; 3) alcance de la eficacia de la jurisprudencia constitucional en relación con las autoridades administrativas y los tribunales del país, y 4) eficacia temporal de la jurisprudencia constitucional.

1. *Fundamento de la eficacia de la jurisprudencia constitucional*

El tema relativo al fundamento de la eficacia de la jurisprudencia de la SCJN se ha movido entre una *aproximación legal* y una *aproximación constitucional*. En algunas tesis, la SCJN ha sustentado el valor vinculante de la jurisprudencia *principalmente* en el artículo 192 de la Ley de Amparo.³⁴ Ese entendimiento inicial constituye lo que puede denominarse *aproximación legal* del fundamento de la eficacia de la jurisprudencia constitucional. En tal sentido, la SCJN ha llegado a establecer que las autoridades administrativas pueden abstenerse de observar la jurisprudencia constitucional, sin que ello implique violación a las garantías de fundamentación y motivación.³⁵

³⁴ Como se sabe, dicho precepto establece que la jurisprudencia de la SCJN vincula a todos los tribunales del país (guardando silencio con respecto a las autoridades administrativas y el legislador).

³⁵ Puede desprenderse, por ejemplo, de una de las partes que componen el siguiente criterio: tesis 2a./J. 38/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, mayo de 2002, t. XV, p. 175. JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS. La obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y no, en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, dado que la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo, es decir, la jurisprudencia no es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta 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, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo, establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.

En nuestra opinión, tal criterio ha ido paulatinamente matizándose, encontrando su verdadero sentido y alcance, a partir del establecimiento de otras tesis posteriores. Esas nuevas tesis han generado un cambio o, cuando menos, un fundamento reforzado de la eficacia de la jurisprudencia del máximo Tribunal, sustentado principalmente en el principio de supremacía constitucional, que ha dado lugar a lo que puede denominarse *aproximación constitucional* del fundamento de la eficacia de la jurisprudencia constitucional, que tiende a subrayar que su observancia guarda relación estrecha con el cumplimiento de la propia Constitución.³⁶ Esta nueva *aproximación constitucional* ha generado que la *aproximación legal* sobre el valor vinculante de la jurisprudencia sea insuficiente, cuando menos, para explicar toda la virtualidad de los efectos de la jurisprudencia constitucional. La *aproximación constitucional* del fundamento de la eficacia de la jurisprudencia constitucional adoptada por la SCJN tiende a que no subsistan los actos impugnados ante ningún tribunal cuando se funden en preceptos declarados jurisprudencialmente inconstitucionales por la Corte —*para hacer prevalecer la Constitución*— porque tales actos se encuentran jurídicamente injustificados (y son, en consecuencia, ilegales).

2. Tratamiento procesal de la eficacia de la jurisprudencia para los tribunales contencioso administrativos y los tribunales del Poder Judicial de la Federación

El tratamiento procesal de la jurisprudencia constitucional frente a los órganos jurisdiccionales ha tenido especial atención por parte del alto tribunal tratándose de tribunales contencioso administrativos, así como de órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación en materia de amparo; en este último caso a propósito de los alcances de la figura de

³⁶ Así se desprende, entre otros, de los siguientes importantes criterios: tesis P./J. 38/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, agosto de 2002, t. XVI, p. 5. 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. Tesis 2a./J. 101/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, septiembre de 2005, t. XXII, p. 522. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE TRATÁNDOSE DE LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECCER LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMO LEY SUPREMA.

la suplencia de la queja. En términos muy generales, a partir de la *aproximación constitucional* del fundamento de la eficacia de la jurisprudencia de la SCJN, se han construido criterios interpretativos tendentes a privilegiar, *en cierta medida*, la aplicación de la jurisprudencia respecto de cuestiones de procedencia que se ha considerado injustificado oponer, así como frente a tecnicismos procedimentales que se tornan irrelevantes, en relación con la supremacía constitucional que se persigue.

Es cierto que la SCJN ha partido de la base consistente en que la existencia de una jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes es insuficiente para soslayar cuestiones de procedencia del juicio de amparo.³⁷ Sin embargo, en el sentido de la tendencia apuntada (*privilegiar eficacia de la jurisprudencia constitucional frente a tecnicismos procedimentales irrelevantes*), la Segunda Sala de la SCJN ha dejado claro que el trámite y la resolución de los juicios de amparo contra la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de ese Tribunal deben despojarse de obstáculos que impidan que sea un eficaz medio de control de la constitucionalidad.³⁸

A partir de esas premisas, la Segunda Sala de la SCJN llegó a establecer, *en un primer momento*, que es posible cuestionar la inconstitucionalidad del acto de subsunción de una norma legal declarada jurispruden-

³⁷ Tesis P./J. 7/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, febrero de 2006, t. XXIII, p. 7. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS.

³⁸ AMPARO DIRECTO EN QUE SE ADUCE LA APLICACIÓN DE LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Por la importancia que reviste dentro del sistema jurídico mexicano el control de la constitucionalidad de la leyes encomendado a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la función sustancial que realice debe estar dirigida a hacer eficaz la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas contrarias a la Constitución Federal de la República; para ese fin, el trámite y la resolución del amparo directo contra la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deben despojarse de tecnicismos y cuestiones de cualquier índole que impidan sea un eficaz medio de control de la constitucionalidad, de modo tal que la función judicial habrá de estar orientada a superar aquellos factores o situaciones que incidan en la consecución de ese propósito, porque anular su eficacia iría en detrimento del principio de supremacía constitucional, de ahí que ninguna cuestión pueda prevalecer sobre la jurisprudencia y menos aún justificar su inobservancia (tesis 2a. XXXV/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, junio de 2004, t. XIX, p. 384).

cialmente contraria al texto básico (tanto en amparo indirecto como en directo) pese a que exista consentimiento de la norma secundaria, es decir, sin que obste que se trate del segundo o ulteriores actos de aplicación de la ley, lo que, sin embargo, se ha revertido recientemente.³⁹ Al respecto, no debe descartarse la intervención próxima del pleno para resolver dicho problema, tomando en cuenta que, al parecer, *contrariamente a la reversión de la Segunda Sala antes destacada*, el alto tribunal ya había determinado *jurisprudencialmente* que las autoridades que conozcan del juicio de garantías, *tanto en amparo indirecto como en directo y sin excepción alguna*, deben suplir la queja deficiente cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la SCJN.⁴⁰

Continuando con esa dirección interpretativa, el máximo tribunal ha establecido un alcance restringido a diversas causales de improcedencia que se han solido invocar tratándose de la impugnación de actos de subsunción

³⁹ Tesis P./J. 8/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, febrero de 2006, t. XXIII, p. 9. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY. Las dificultades de este criterio radican en que la Segunda Sala, mayoritariamente, ha establecido la siguiente tesis, en algún punto contradictoria de la antes citada: tesis 2a./J. 83/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, agosto de 2002, t. XVI, p. 240. AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INVOCADOS EN CONTRA DE LA NORMA TRIBUTARIA APLICADA EN LA SENTENCIA RECLAMADA, SI AQUÉLLA FUE CONSENTIDA AL PAGARSE EL IMPUESTO SIN HACER VALER LOS MEDIOS DE DEFENSA PROCEDENTES. Habrá que esperar a que se resuelva dicha contradicción, quizá, nuevamente por el Pleno del alto tribunal.

⁴⁰ SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. ES APLICABLE EN AMPAROS DIRECTO E INDIRECTO, EN PRIMERA INSTANCIA O EN REVISIÓN. El citado precepto establece que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin expresar que opere sólo en cierto tipo de amparos, por lo que es dable interpretar que dicho beneficio procesal resulta aplicable en los juicios de amparo directo y en los indirectos, en primera instancia o en revisión, tal como se sostuvo en la exposición de motivos del proceso legislativo que culminó con la reforma del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951 (tesis P./J. 6/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, febrero de 2006, t. XXIII, p. 7).

de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales. De esa forma, la SCJN ha establecido que procede aplicar la suplencia de la deficiencia de la queja si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte, aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto y, asimismo, aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.⁴¹ Además, la SCJN ha establecido, en principio, que la suplencia de la queja tratándose de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales es amplia, puesto que el criterio de inconstitucionalidad respectivo puede tener aplicación a casos similares a los que motivaron su emisión.⁴²

⁴¹ Tesis P./J. 4/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, febrero de 2006, t. XXIII, p. 8. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. Tesis P./J. 5/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, febrero de 2006, t. XXIII, p. 9. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE AUN ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.

⁴² SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY PUEDE TENER APLICACIÓN A CASOS SIMILARES A LOS QUE MOTIVARON SU EMISIÓN, SIN QUE ELLO IMPLIQUE DARLE EFECTOS GENERALES. La suplencia prevista en la fracción I del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, se refiere a los conceptos de violación y a las omisiones en que incurra el quejoso al promover su demanda de garantías contra actos fundados en una ley inconstitucional. Ese tipo de suplencia implica que la jurisprudencia por la que se declara inconstitucional una ley o norma general pueda tener aplicación a casos similares a los que motivaron su emisión, aun cuando no se haya invocado por el quejoso, en atención al mandato contenido en el precepto legal citado y a la observancia obligatoria determinada en el artículo 192 de la propia ley, sin que tal actuación signifique dar efectos generales a la declaración de inconstitucionalidad de la ley, dado que sólo producirá su inaplicación a los casos concretos que se controviertan (Tesis 2a./J. 64/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, junio de 2005, t. XXI, p. 184). Este criterio será motivo de nuevos pronunciamientos por causa de la contradicción de tesis 66/2006-ss (pendiente de ser resuelta en el momento en que fue entregado el presente estudio). En dicho asunto se plantea determinar, en primer término, la manera cómo debe operar el juez constitucional con respecto a la figura de la suplencia de la queja tratándose de jurisprudencia temática y/o jurisprudencia específica sobre la inconstitucionalidad de una ley diversa a la materia del caso sometido a su consideración. Y en segundo término, debe decidirse si el acto de aplicación de las leyes de ingresos para ciertos municipios vigentes para 2004 y 2005, consistente en el co-

Por lo que hace a los *tribunales ajenos al Poder Judicial de la Federación*, siguiendo esa misma línea interpretativa, proclive a la mayor eficacia posible de la jurisprudencia constitucional, se ha establecido que éstos deben observar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes del alto tribunal, sin analizar si el acto o resolución impugnados constituyen el primero o ulterior acto de aplicación del precepto legal que lo funda.⁴³ A ese respecto, debe puntualizarse que la SCJN ha dejado, de alguna manera claro, que esa importante eficacia de la jurisprudencia *no es fuente de nuevas atribuciones para los poderes públicos*. En tal sentido, la Segunda Sala de la SCJN, estableciendo una diferenciación entre órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación y tribunales ajenos a dicho poder, ha determinado que los tribunales contencioso administrativos no están facultados para aplicar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes, al resolver sobre la legalidad de un acto fundado en una *diversa norma* a la que se ha declarado inconstitucional, con independencia de que esta sea sólo una reiteración aquélla, ya que se trata de un acto legislativo nuevo no examinado por el alto tribunal. De esa forma, debe quedar claro que, a diferencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, los tribunales ajenos a dicho poder carecen de facultades para aplicar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes a casos análogos a los que motivaron su emisión, especialmente en atención al monopolio de los jueces constitucionales en relación con el control de constitucionalidad de las leyes.⁴⁴

bro de la contribución especial por el servicio de alumbrado público, entra dentro del ámbito de regulación del criterio jurisprudencial temático P./J. 6/88 y/o del criterio jurisprudencial específico 2a./J. 25/2004, con el objeto de determinar, de manera cierta, si en el estado de Guanajuato es o no legal el cobro de la contribución que amparan las leyes de esa índole, con el fin último de establecer o no el deber de suplir la deficiencia de la queja a cargo de los jueces constitucionales, en esa materia.

⁴³ Tesis P./J. 150/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, enero de 2006, t. XXIII, p. 5. JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE APLICARLA CUANDO SEA PROCEDENTE, SIN ANALIZAR SI EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADOS CONSTITUYEN EL PRIMERO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DEL PRECEPTO LEGAL QUE LO FUNDA.

⁴⁴ JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO DEBE APLICARLA PARA RESOLVER SOBRE LA LEGALIDAD DE UN ACTO FUNDADO EN UNA DISPOSICIÓN DIVERSA A LA DECLARADA INCONSTITUCIONAL, AUN CUANDO REITERE SU CONTENIDO. El Tribunal

En términos muy generales, de lo antes expuesto es posible establecer que a partir del *fundamento constitucional* de la jurisprudencia de la SCJN se han ido construyendo criterios interpretativos tendentes a privilegiar, en cierta medida, la aplicación de la jurisprudencia constitucional frente a cuestiones de procedencia que se ha considerado injustificado oponer, así como frente a tecnicismos procedimentales irrelevantes a ese respecto, sin que dicha tendencia interpretativa haya llegado al extremo de atribuir a la eficacia de la jurisprudencia el carácter de fuente de nuevas atribuciones para los poderes públicos.

3. *Alcance de la eficacia de la jurisprudencia constitucional en relación con las autoridades administrativas y tribunales del país*

La jurisprudencia de la SCJN es el resultado de la actividad interpretativa que proyecta los contenidos concretos de las normas del ordenamiento jurídico en un momento histórico determinado. En tal sentido, el Pleno de la SCJN, al resolver la controversia constitucional 91/2003, en sesión del 23 de junio de 2005, estableció que:

Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no debe aplicar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de un precepto declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver sobre la legalidad de un acto fundado en una diversa disposición a la que se declaró inconstitucional, con independencia de que aquélla sólo haya reiterado el contenido de esta última, ya que se trata de un nuevo acto legislativo no examinado por el alto tribunal, pues aceptar lo contrario, llevaría a que los tribunales ordinarios determinen, sin facultades para ello, que otra ley tiene los mismos vicios reconocidos explícitamente en la declarada inconstitucional por jurisprudencia, lo que contraviene el sistema de control de la constitucionalidad de las leyes reservado a los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación y a la determinación última del máximo órgano jurisdiccional. Además, la aplicación analógica del criterio contenido en una tesis de jurisprudencia que hubiera determinado la inconstitucionalidad de cierta norma, ya no es lo que el propio alto tribunal ha definido como una cuestión en la que los tribunales administrativos se limitan a realizar un estudio de legalidad, relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque si un precepto no ha sido declarado específica y concretamente inconstitucional por aquella jurisprudencia, el análisis de otro precepto, aunque sea semejante, sólo lo pueden hacer los tribunales de control constitucional (tesis 2a./J. 54/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, mayo de 2005, t. XXI, p. 481).

...La jurisprudencia en los procesos de controversias constitucionales es de suma importancia, dado que proyecta el contenido concreto de las normas constitucionales sobre competencia, por lo que su valor vinculante descansa en la necesidad de que sean ciertos, previsibles, uniformes y estables, los límites de actuación de los poderes públicos, tanto en sus relaciones de coordinación, como en relación con los gobernados... por lo que presenta, en cierta medida, un importante valor aun para este órgano jurisdiccional (valor vinculante en un sentido horizontal) en razón de la necesidad de que sean ciertos y previsibles los límites de la actuación de los poderes públicos...

Asimismo, en el amparo directo en revisión 2029/2005, resuelto por la Segunda Sala de la SCJN en sesión del 20 de enero de 2006, se reconocieron tales alcances, al establecerse que:

...En términos generales, la jurisprudencia de este alto tribunal es el resultado de la actividad interpretativa que proyecta los contenidos concretos de las normas del ordenamiento jurídico en un momento histórico determinado.

De conformidad con lo dispuesto en el octavo párrafo del artículo 94 constitucional, en relación con los artículos 192 de la Ley de Amparo y 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación... la jurisprudencia constitucional de este alto tribunal tiene eficacia normativa directa o inmediata en relación con todos los Tribunales del país, porque están legalmente obligados a su cumplimiento; y mediata o indirecta en relación con todas las autoridades, porque su falta de cumplimiento debe ser remediada por los Tribunales a través de la anulación de los actos respectivos...

En ese sentido, si bien en un primer momento se estableció en el criterio 2a./J. 38/2002⁴⁵ que las autoridades administrativas no están obligadas a aplicar la jurisprudencia constitucional al cumplir con la garantía de fundar y motivar sus actos, podría estimarse que en un criterio vinculante posterior se matizó dicha idea y se determinó que los tribunales contencioso administrativos deben declarar la nulidad (por razón de ilegalidad) de los

⁴⁵ Se hace referencia a la tesis 2a./J. 38/2002, *cit.*, nota 35, de rubro: JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS.

actos de individualización de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales por la SCJN.⁴⁶ Porque a partir de este último criterio los tribuna-

⁴⁶ 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. De acuerdo con lo establecido por los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo, que fijan los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tribunal jurisdiccional referido debe aplicar la jurisprudencia sustentada sobre la inconstitucionalidad de una ley, porque en el último dispositivo citado no se hace ningún distingo sobre su obligatoriedad atendiendo a la materia sobre la que versa; además, si bien es cierto que los tribunales de esa naturaleza carecen de competencia para resolver sobre la constitucionalidad de leyes, también lo es que al aplicar la jurisprudencia sobre esa cuestión se limitan a realizar un estudio de legalidad relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 constitucional, concluyendo en sentido negativo al apreciar que se sustentó en un precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte, sin que sea aceptable el argumento de que al realizar ese estudio se vulnera el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues éste se limita a señalar que en las mismas no se podrá hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley o acto que motivare el juicio y que sólo protegerán al individuo que solicitó la protección constitucional, ya que en el supuesto examinado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cumplir con la obligación que se le impone de aplicar la jurisprudencia en relación con el caso concreto que resuelve, no invalida la ley ni declara su inaplicabilidad absoluta. Por otro lado la obligatoriedad referida responde al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la carta fundamental, conforme al cual no deben subsistir los actos impugnados ante un tribunal cuando se funden en preceptos declarados jurisprudencialmente por la Suprema Corte como contrarios a aquélla. El criterio aquí sostenido no avala, obviamente, la incorrecta aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, de la misma manera que, guardada la debida proporción, una norma legal no se ve afectada por su incorrecta aplicación (tesis P./J. 38/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, agosto de 2002, t. XVI, p. 5).

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. AUNQUE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL EMITIR SUS ACTOS, SÍ DEBEN CUMPLIR LAS SENTENCIAS EN LAS QUE, CON BASE EN AQUÉLLA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DECLARE SU NULIDAD. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al estar obligado, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, a aplicar la jurisprudencia, aun la que declara la inconstitucionalidad de una ley, debe, con base en aquélla, decretar la nulidad de las resoluciones administrativas que se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional, por constituir un vicio de legalidad contrario al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese caso, las autoridades administrativas deberán cumplimentar la sentencia dictada por el tribunal conforme a los lineamientos ahí establecidos, pues si bien es cierto que dichas autoridades al emitir sus actos, no están obligadas a acatar la ju-

les contencioso administrativos tienen la obligación de anular los actos de individualización de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, es por lo que puede señalarse que las autoridades que apliquen una ley que presente tales vicios actuarán, en principio, de manera ilegal e injustificada, desde el punto de vista del derecho vigente. La jurisprudencia constitucional obliga directamente a todos los tribunales del país y, como consecuencia, llega a proyectarse y a condicionar en buena medida la actuación de las autoridades administrativas: finalmente, la interpretación del ordenamiento jurídico por parte de la SCJN termina por erigirse como la *interpretación válida del derecho* en un momento histórico determinado. Desde hace tiempo la SCJN ha partido de esas premisas:

INTERPRETACIÓN Y JURISPRUDENCIA. Interpretar la ley es desentrañar su sentido y por ello la jurisprudencia es una forma de interpretación judicial, la de mayor importancia, que tiene fuerza obligatoria según lo determinan los artículos 193 y 193 bis de la Ley de Amparo reformada en vigor, según se trate de jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o a través de sus Salas. En síntesis: la jurisprudencia es la obligatoria interpretación y determinación del sentido de la ley, debiendo acatarse, la que se encuentra vigente en el momento de aplicar aquella a los casos concretos, resulta absurdo pretender que en el período de validez de una cierta jurisprudencia se juzguen algunos casos con interpretaciones ya superados y modificados por ella que es la única aplicable. Sexta Época. Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Parte, XLIX. p. 58. Genealogía: *Apéndice 1917-1985*, Segunda Parte, Primera Sala, primera tesis relacionada con la jurisprudencia 143, p. 290).

Con esa base, debe afirmarse que la jurisprudencia constitucional no es completamente irrelevante para efectos de la justificación de la actuación pública. Parte de la doctrina académica ha sostenido que la evolución del modelo de razonamiento jurídico explica actualmente el creciente interés por los precedentes jurisdiccionales. Se ha considerado, en ese sentido, que de acuerdo con el modelo denominado de aplicación legal y racional

risprudencia que haya declarado la inconstitucionalidad de una ley, por no preverlo así los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, también lo es que al dictar la resolución de cumplimiento no están acatando propiamente la jurisprudencia, ni se les está obligando a someterse a ella, sino a la sentencia del mencionado tribunal en que se aplicó (tesis 2a./J. 89/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, julio de 2004, t. XX, p. 281).

del derecho, la aplicación judicial del derecho ha dejado de ser una actividad exclusivamente silogística y torna en un razonamiento argumentativo y justificativo.⁴⁷

Especialmente a partir de la tendencia evolutiva que representa la *aproximación constitucional* del fundamento de la eficacia de la jurisprudencia, la obligación de las autoridades administrativas y de los tribunales del país, de fundar y motivar sus actos, en el sentido de citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, de expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y de realizar un juicio de adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, implicaría, también, una importante consideración del contenido de la jurisprudencia constitucional, si bien como elemento adicional, y no exclusivo ni determinante en todos los casos. Esa línea interpretativa no es novedosa, según se aprecia del siguiente criterio:

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, OBLIGATORIEDAD DE LA. Si una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fija la interpretación que debe darse a tal o cual precepto del Código Civil, después de someterlo a examen a la luz de la ley fundamental del país, análisis de la competencia constitucional de la Suprema Corte, en tales condiciones, y en esta forma indirecta, nace la obligación de las autoridades no consideradas en el artículo 193 de la Ley de Amparo, aun en los casos en que no se trate de aplicación de leyes federales, de interpretación de la Constitución o tratados internacionales, de acatar la jurisprudencia de este alto cuerpo. Sexta Época, Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Cuarta Parte, XXV, p. 182).

Esa proyección de la eficacia de la jurisprudencia tiene desde luego límites.⁴⁸ En primer término, como lo informan algunos de los criterios que se han venido analizando, la eficacia de la jurisprudencia constitu-

⁴⁷ Wróblewski, Jerzy. *The Judicial Application of Law*, Dordrecht, Kluwer, 1992; Habermas, Jürgen, *Between Facts and Norms*, Cambridge, MIT Press, 1996, Moral Soriano, Leonor, *El precedente judicial*, Madrid, Marcial Pons, 2002.

⁴⁸ De ahí que, como se ha señalado, no pueda sostenerse que haya quedado superada plenamente la tesis 2a./J. 38/2002, *cit.*, nota 35, de rubro: "JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS".

cional y su necesaria consideración por parte de todos los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones, *no es fuente de nuevas atribuciones de control constitucional*, pese a que sí sea relevante, en ocasiones, a efecto de justificar el ejercicio de la actuación pública. En segundo término, la eficacia de la jurisprudencia no implica que las autoridades administrativas, ni los órganos jurisdiccionales, hayan perdido completamente la capacidad decisoria de apartarse de algún criterio jurisprudencial por considerar que *no se encuentran dentro del marco que regula* o por estimar que existen razones suficientes que justifiquen una *distinción* del caso de su conocimiento respecto de la jurisprudencia correspondiente.⁴⁹

4. *Eficacia temporal de la jurisprudencia constitucional*

La SCJN ha emitido algunos interesantes criterios referentes, de una u otra forma, a la eficacia temporal de la jurisprudencia constitucional. Al respecto, el máximo tribunal del país ha dejado claro que, en materia fiscal, la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes no debe beneficiar retroactivamente al contribuyente durante el tiempo en que éste haya consentido la aplicación de los tributos respectivos.⁵⁰ Por su parte, en

⁴⁹ Tesis 2a. XXV/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, marzo de 1999, t. IX, p. 316. JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. LA OBLIGATORIEDAD DE SU APLICACIÓN, AUN EN SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ESTÁ SUJETA A QUE EN EL CASO CONCRETO SEA PROCEDENTE SU APLICACIÓN.

⁵⁰ DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE REALIZA CON MOTIVO DE LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ QUE UNA NORMA NO ES APLICABLE POR EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD, PERO SÓLO RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA. Cuando el particular solicita la devolución de impuestos fundada en la respuesta emitida por la autoridad fiscal a una consulta en la que se determinó la no aplicación de la norma que prevé el impuesto relativo, por haber sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respuesta que se emitió en cumplimiento de una sentencia dictada en el juicio de nulidad por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en ese sentido, la mencionada devolución sólo procederá respecto de los pagos efectuados con posterioridad a la presentación de la consulta, en virtud de que es cuando se obtiene el

materia penal, la SCJN ha establecido que la autoridad jurisdiccional de amparo debe tomar en cuenta el texto vigente de la Constitución federal al momento de resolver la cuestión planteada, de manera que cuando se está ante una reforma constitucional que altera el contenido de normas generales que no se han ajustado a ésta, dichas normas deben considerarse inconstitucionales a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional de que se trate. En ese sentido, la SCJN ha establecido que ese supuesto se actualiza respecto de todas las normas penales de los códigos punitivos de las entidades federativas que, en materia de la edad penal mínima, no han ajustado su contenido normativo al artículo 18 de la Constitución en vigor desde el 12 de marzo de 2006, pues a partir de esta fecha, el texto constitucional estableció una garantía individual en favor de cualquier persona que, siendo menor de dieciocho años, hubiera desplegado una conducta considerada como delito y, en consecuencia, *hubiera sido indiciado, procesado, sentenciado o condenado a una sanción penal*.⁵¹ Pero la eficacia de la jurisprudencia constitucional no sólo ha llegado a incidir sobre la ejecución de una sentencia penal (como en el caso antes descrito), sino que ha llegado a modificar sentencias firmes, con efectos de cosa juzgada. Es el caso del incidente de inejecución de sentencia 137/2006 resuelto por el Pleno de la SCJN el 13 de noviembre de 2006. En dicho asunto, en la fase en que únicamente se trataba de verificar el cumplimiento de una *sentencia firme* emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito, la Corte modificó el contenido de dicha decisión, al establecer que los efectos de la protección constitucional otorgada por

beneficio de la aplicación de la jurisprudencia a favor del contribuyente y, por ende, que los enteros relativos deben considerarse como pago de lo indebido, lo que no sucede con los pagos efectuados con anterioridad, pues éstos fueron realizados en cumplimiento a una disposición de observancia obligatoria, al estar vigente y gozar de plena eficacia jurídica en el momento de realizarse el pago, en tanto no fue controvertida mediante amparo indirecto, y porque en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no se actualiza el error de hecho o de derecho que condicione su devolución, tesis 2a./J. 6/2005, jurisprudencia en materia administrativa, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, febrero de 2005, t. XXI, p. 314).

⁵¹ EDAD PENAL MÍNIMA. EFECTOS DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE DICIEMBRE DE 2005 (tesis CLVI/2006, amparo directo en revisión 935/2006, 23 de agosto de 2006, cinco votos, ponente: José Ramón Cossío Díaz, secretario: Roberto Lara Chagoyán).

el tribunal debían restringirse de acuerdo a lo establecido en una jurisprudencia constitucional de la SCJN.⁵²

⁵² La juez de distrito, en la sentencia constitucional de 4 de mayo de 2004, terminada de engrosar el 31 siguiente, otorgó a la quejosa el amparo y protección de la justicia federal, pues estableció que el artículo 149, fracción II, del Código Financiero del Distrito Federal publicado en la *Gaceta Oficial* del Distrito Federal el 26 de diciembre de 2003, es violatorio de las garantías de proporcionalidad y equidad tributarias. La juez federal precisó que la inconstitucionalidad decretada no tenía el alcance de liberar a la parte quejosa de la obligación de enterar el impuesto predial, sino sólo de que al hacerlo no incluyera el factor 10.0 y le otorgó el amparo para efecto de que "...sea devuelta a la parte quejosa la cantidad excedente que enteró en razón de la aplicación del factor 10.0 para determinar la base gravable del impuesto predial, que ampara el recibo oficial de la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal de fecha veintiséis de febrero de dos mil cuatro, correspondiente a la cuenta 05425608000, por concepto de pago de ese impuesto; y en lo futuro no se vuelva aplicar a la parte quejosa, el factor establecido en el ordenamiento descrito". El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la ejecutoria del 17 de agosto de 2004, pronunciada en el amparo en revisión R. A. 278/2004-3673, corrigió de oficio los efectos del amparo concedido por la a quo y precisó que éstos consisten en "...que en lo futuro no se vuelvan aplicar los dispositivos reclamados en perjuicio de la quejosa y se le devuelvan las cantidades que enteró en razón de su aplicación, derivado del pago del impuesto predial con fecha veintiséis de febrero de dos mil cuatro". El Pleno de la SCJN modificó los alcances de la ejecutoria de garantías, con apoyo en la jurisprudencia número 2a./J. 47/98 de la Segunda Sala, de rubro. "Tesis 2a./J. 47/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, julio de 1998, t. VIII, p. 146. SENTENCIAS DE AMPARO. PARA LOGRAR SU EFICAZ CUMPLIMIENTO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA TIENE FACULTADES PARA PRECISAR SU ALCANCE, SEÑALAR LAS AUTORIDADES VINCULADAS A CUMPLIRLAS Y LA MEDIDA EN QUE CADA UNA DE ELLAS DEBE PARTICIPAR". Para este fin, indicó que tratándose de la inconstitucionalidad del factor 10.0, previsto en la fracción II, del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, este Tribunal Pleno estableció la jurisprudencia número P./J. 23/2004, del rubro siguiente: "Tesis P./J. 23/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, abril de 2004, t. XIX, p. 112. PREDIAL. EL ARTÍCULO 149, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, EN VIGOR A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2002, AL INCLUIR EL FACTOR 10.00 EN EL CÁLCULO DE LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO RELATIVO, RESPECTO DE INMUEBLES QUE SE OTORGAN EN USO O GOCE TEMPORAL, INCLUSIVE PARA LA INSTALACIÓN O FIJACIÓN DE ANUNCIOS O CUALQUIER OTRO TIPO DE PUBLICIDAD, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS... No obstante, la inconstitucionalidad de dicho factor no implica que este tipo de contribuyentes dejen de enterar el impuesto relativo, sino sólo que deberán calcular el valor catastral de los inmuebles otorgados en arrendamiento en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, sin incluir el referido factor 10.00 y pagar el tributo conforme al valor más alto que resulte entre el así determinado y el previsto en la fracción I del propio artículo". A ese respecto, la Corte consideró

V. CONCLUSIÓN

En términos generales, de todo lo expuesto, se advierte que el fundamento constitucional de la eficacia de la jurisprudencia ha generado el principio procesal de apartamiento de tecnicismos y obstáculos procedimentales que impidan, de modo injustificado, el despliegue pleno del impacto de la jurisprudencia constitucional en el orden jurídico, así como una cierta tendencia en el sentido de evitar, en amplio grado, la subsistencia de actos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, en función de garantizar la fuerza normativa de la Constitución y el principio de supremacía constitucional. En lo particular, de los criterios antes transcritos es posible apreciar que existe una especie de graduación de la eficacia de la jurisprudencia, motivada por distintos factores, que va presentando una variada intensidad según se trate de autoridades administrativas, tribunales contencioso administrativos,

que: “Como se advierte de esta jurisprudencia plenaria obligatoria tanto para el juez de distrito como para el Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, la inconstitucionalidad del factor 10.0, previsto en la fracción II, del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, no implica que el contribuyente deje de enterar el impuesto relativo, sino sólo que deberá calcular el valor catastral de los inmuebles otorgados en arrendamiento sin incluir el referido factor y pagar el tributo conforme al valor más alto que resulte entre el así determinado y el previsto en la fracción I del propio artículo. Luego, el amparo no puede tener el efecto de desincorporar de la esfera jurídica de la quejosa la obligación de pagar el impuesto predial, sino sólo aquella parte declarada inconstitucional, o sea el referido factor 10.0. Estas consecuencias perduran mientras los preceptos reclamados no sean reformados. Lo anterior, porque ha sido criterio de este alto tribunal, que si los preceptos declarados inconstitucionales son motivo de una reforma legal, se estará en presencia de nuevos actos, los cuales ya no se regirán por la eficacia protectora de sentencia de amparo, en virtud de que serán una manifestación de la voluntad del órgano legislativo distinta a los numerales originalmente reclamados y en contra de los cuales, procederá un nuevo juicio de garantías, pues sólo aquella sólo se extiende al quejoso mientras el texto reclamado no sea reformado o sustituido por otro... Conforme a lo anterior, los efectos del amparo, consisten en lo siguiente: Que en el futuro no se apliquen a la quejosa los artículos 149, fracción II y 152, fracción I, del Código Financiero del Distrito Federal, mientras no sean reformados. Que se le devuelvan aquellas cantidades enteradas que resulten de la aplicación del factor 10.0 previsto en la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal. Que calcule el valor catastral de los inmuebles otorgados en arrendamiento, en términos de la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, sin incluir el referido factor 10.0 y pague el tributo conforme al valor más alto que resulte entre el así determinado y el previsto en la fracción I del propio artículo 149”.

jueces constitucionales del Poder Judicial de la Federación y del legislador democrático. Esto es así, porque tratándose de las autoridades administrativas, como se ha visto, la eficacia de la jurisprudencia es meramente indirecta, que sólo las debe conducir a considerar, en algún grado, el contenido de los criterios del tribunal cuando ello sea relevante para la legalidad de su actuación, cuando menos con el fin práctico (si se quiere) de evitar su posterior y potencial anulabilidad por los tribunales competentes, en sus respectivos casos. Asimismo, tratándose de los tribunales ajenos al Poder Judicial de la Federación, como los tribunales contencioso administrativos, la jurisprudencia constitucional presenta una mayor eficiencia, ya que tienen el deber de considerarla en sus sentencias y de anular los actos de individualización de las leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales por parte de la SCJN, sin que deban analizar si el acto o resolución impugnados constituye el primero o ulterior acto de aplicación del precepto legal. No obstante, la capacidad de la jurisprudencia constitucional no es fuente de nuevas atribuciones, por lo que, como se ha dicho, los tribunales contencioso administrativos carecen de facultades para aplicar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes a casos análogos a los que motivaron su emisión, en atención al monopolio de los jueces constitucionales en relación con el control de constitucionalidad de las leyes. Por su parte, tratándose de jueces y tribunales del Poder Judicial de la Federación, la eficacia de la jurisprudencia tiende a presentar una mayor influencia, por diversos factores, de tal manera que, por disposición legal, llega inclusive a imponer deberes amplios de suplencia de queja que, a diferencia del caso de los tribunales contencioso administrativos, tiene incluso el alcance de autorizar al órgano jurisdiccional, en principio, a aplicar la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley a casos similares a los que motivaron su emisión, además de conducir a una prudente interpretación restringida de las causas de improcedencia del juicio de amparo, según ha quedado expuesto. Finalmente, pensamos que el legislador democrático debe también considerar la definición de la Constitución por parte de la SCJN a través de su jurisprudencia, a fin de que no emita normas legales que, de entrada, chocan con alguna disposición constitucional, entendida en sus correctos alcances.

Sin negar que todavía queda mucho camino que recorrer, lo cierto es que la SCJN cada vez es más sensible respecto al valor que debe reconocer

a su jurisprudencia constitucional.⁵³ Esto es importante, porque en la medida en que su labor comience a centrarse en la definición creativa, *con eficacia general*, del contenido de la Constitución, podrá hablarse de su verdadera transformación como tribunal constitucional.⁵⁴ Creemos que la paulatina consolidación de la SCJN como tribunal de esa índole ha empezado a gestarse a partir de dos situaciones: por un lado, a partir del acompañado reconocimiento de efectos generales a la jurisprudencia constitucional y, por otro lado, a partir del reconocimiento de la necesidad de que sean definidos (actividad creativa), con la mayor claridad posible, los contenidos de las normas constitucionales (garantías individuales, garantías institucionales, normas competenciales, principios estructurales básicos, etcétera), para que sean visibles los límites de la actuación pública. Al respecto, pueden servir de ejemplo las deliberaciones públicas (9 y 11 de mayo de 2006) llevadas a cabo a propósito de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 25/2004.⁵⁵ En dichas sesiones, al momento de discutir el proyecto de sentencia en la parte que trataba de dilucidar las relaciones entre el derecho a la información y el derecho a la vida privada, se llegó a someter a votación si era o no necesario establecer una *definición aproximada* de esos bienes constitucionales, a fin de estar en posibilidad de resolver el problema de colisión entre tales derechos formulado por una de las partes. La votación final fue de 5 votos contra 4, en el sentido de que sí debía definirse, de modo aproximado, el sentido de tales derechos fundamentales, para su conocimiento público y así estar en posibilidades de re-

⁵³ Al respecto, está pendiente, cuando menos, revisar la posibilidad de combatir la ley y/o su acto de aplicación cuando ha sido declarada jurisprudencialmente inconstitucional *pese al consentimiento previo de la norma respectiva*, pues una cosa es estimar que aquel gobernado que ha consentido la aplicación de una ley válida no pueda en una segunda oportunidad cuestionar su constitucionalidad y otra muy distinta es que se orille a una persona a “consentir” la indefinida aplicación de una ley inválida.

⁵⁴ Véase Stone Sweet, Alec, *Governing with Judges. Constitutional Politics in Europe*, Reino Unido, Oxford University Press, 2000.

⁵⁵ Acción de Inconstitucionalidad 25/2004, promovida por el procurador general de la República en contra del Congreso y del gobernador del Estado de Nuevo León, demandando la invalidez del Decreto número 108, publicado en el *Periódico Oficial* estatal el 14 de julio de 2004, por el que se adicionaron la fracción VII del artículo 10 y los artículos 11 bis y 13, segundo párrafo, de la Ley de Acceso a la Información Pública; se reformaron y adicionaron los artículos 39, del Código de Procedimientos Civiles, 29, del Código de Procedimientos Penales y 22, fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa, todos del estado de Nuevo León.

solver el problema de constitucionalidad planteado. Para ello, se señalaron, entre otros, los siguientes argumentos jurídicos:

Ministro José Ramón Cossío Díaz:

...lo mismo acontece con el resto de los preceptos constitucionales; cuando uno lee, nadie podrá ser molestado, pues que quiere decir molestado, cuando se dice que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, pues es lo mismo, y ha sido un proceso de aproximación sucesiva... reflejado en sentencias... sobre cómo se puede determinar el derecho a la privacidad o la información... nosotros ejercemos en este órgano un control de regularidad constitucional, yo no entiendo como se puede ejercer control de regularidad constitucional, si no se ha establecido aquello contra lo cual se va a contrastar la norma que está siendo impugnada...

Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo: “Con qué base, con qué fundamento voy a emitir un voto si no parto de lo que en mi entender, la Constitución establece por vida privada...”.

Ministro Silva Meza:

...Esto hace imprescindible definir cuando menos como primer acercamiento, el contenido de los derechos en conflicto, esta es tarea de todo Tribunal Constitucional, para generar criterios generales de validez, a partir de la asignación de contenido de las normas constitucionales que se encuentran en abstracto, es decir, concretar el contenido de la Constitución; para ello, es necesario profundizar y definir como quehacer cotidiano del Tribunal Constitucional, si no se definen los contenidos constitucionales, antes de confrontar las normas que se estiman en conflicto, se corre el riesgo de esconder los fundamentos de la conclusión de constitucionalidad o inconstitucionalidad, se convertiría en un decisionismo judicial, unilateral sin motivación. Cuatro. Es importantísimo, predefinir de manera aproximada, el contenido de los derechos fundamentales para que los gobernados sepan qué derechos tienen, en principio, sin perjuicio de que sucesivamente, mediante casos concretos... se vayan definiendo con más detalle y amplitud su contenido... aquí, como se ha dicho, si no sabemos cuál es el contenido de el derecho de acceso a la información, si no sabemos cuál es el estadio de la etapa jurisdiccional en esta situación, qué es derecho a la privacidad, qué es derecho a la vida privada, de la extensión de todos ellos, si no tenemos el planteamiento concreto, no los podremos aterrizar con certeza.

Ministro Cossío Díaz: “...cuando la Suprema Corte habla, no lo hace sólo para las partes en el proceso sino para el país entero, al definir el sentido de los derechos fundamentales...”.