

CAPÍTULO SEXTO

LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD

Y DE INTERPRETACIÓN CONFORME	107
I. El principio de relatividad de las sentencias de amparo	107
II. La declaratoria general de inconstitucionalidad y de interpretación conforme en el proyecto de nueva Ley de Amparo	115

CAPÍTULO SEXTO

LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE INTERPRETACIÓN CONFORME

I. EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO

Uno de los principios fundamentales que han acompañado al juicio de amparo desde su creación en el siglo XIX es el de relatividad de las sentencias de amparo, conocido erróneamente como *fórmula de Otero*, ya que, como se sabe, Mariano Otero previó un sistema mixto de control de la constitucionalidad. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado. Claro está que la fórmula en cuestión adquiere relevancia exclusivamente en los amparos en contra de normas generales.

Aunque se conoce como *fórmula de Otero*, el principio de relatividad de las sentencias de amparo ya se contenía en el proyecto de Constitución yucateca de 1841, ideado por Manuel Crescencio Rejón. Sobre el sistema de Rejón vale la pena hacer algunas consideraciones.

De conformidad con la exposición de motivos del proyecto de Constitución presentado a la legislatura del estado de Yucatán por su comisión de reformas para la administración interior del Estado —la cual es obra de Rejón—, se encarga al Poder Judicial la salvaguardia “para preservar la Constitución de las alteraciones que pretenda hacerle el Congreso del estado, a pretexto de interpretarla, y contra los abusos de éste y del gobierno”.²⁰⁴ Para Rejón resultaba de la mayor importancia el fortalecimiento del Poder Judicial, como elemento democrático que goza

²⁰⁴ *Historia del amparo en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, t. II, p. 197.

de grandes facultades en los gobiernos libres, en los que se sustituye la idea del derecho a la fuerza material.²⁰⁵ De manera explícita se apela a la experiencia de Estados Unidos de América para el establecimiento del sistema contenido en el proyecto de Constitución,²⁰⁶ en el cual el apoyo del Poder Judicial reside en la fuerza moral y en su prestigio.²⁰⁷

Sin embargo, se justificaba la relatividad de las sentencias de amparo al afirmar que:

Tampoco se hace de él (el Poder Judicial) un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces al erigirse en censor del Legislativo, entraría abiertamente en la escena política...²⁰⁸ (Por ello,) se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de manera oscura y en casos particulares, ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las fracciones. Sus sentencias pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se disminuirá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargando al interés particular promover la censura de las leyes, se enlazará el proceso hecho a éstas con el que se siga a un hombre, y habrá por consiguiente, seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando no se le deja expuesta por este sistema a las agresiones diarias de los partidos.²⁰⁹

Nótese que la justificación del principio de relatividad se haya en privilegiar la defensa del interés personal frente a la defensa del orden constitucional como tal. Esta circunstancia es de la mayor relevancia, en cuanto a que en la consolidación de un régimen democrático como al que todos aspiramos en México, es menester un cambio sustancial en el papel que las instituciones constitucionales juegan en la vida de todos los mexicanos. Hoy no es válido pensar que el control constitucional se

205 *Ibidem*, p. 202.

206 *Idem*.

207 *Idem*.

208 *Ibidem*, p. 204.

209 *Idem*.

da sólo en interés del afectado directamente, sobre todo en el caso de normas generales.

Asimismo, en el célebre voto particular de Mariano Otero, del 5 de abril de 1847, se recoge el principio de relatividad de las sentencias de amparo; aunque Otero previó un sistema mixto, a través del cual las resoluciones jurisdiccionales de control tenían efectos particulares, mientras que el sistema por órgano político tenía efectos generales.

El sistema ideado por este jurista consistía en lo siguiente: el Congreso tenía la facultad para declarar nulas las leyes inconstitucionales de los estados; para lo cual el Senado fungía como cámara de origen; a su vez, las legislaturas de los estados estaban facultadas para declarar inconstitucionales las leyes del Congreso general; en estos casos, la solicitud debía provenir del presidente de la República, de acuerdo con su ministerio, de diez diputados, de diez senadores o de tres legislaturas. En estos supuestos el efecto era la anulación de la ley, obviamente con efectos generales (artículos 16-18). Asimismo, de conformidad con el artículo 19 del voto particular, se faculta a los tribunales de la federación para amparar a cualquier habitante del país en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan la Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, federales o estatales, “limitándose su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare”.²¹⁰

De tal suerte, en ningún momento Otero consideró conveniente la supervivencia de leyes inconstitucionales; solamente estimó que la forma más conveniente de anularlas era a través de una especie de control recíproco de índole política entre el Congreso general y las legislaturas de los estados.

En una visión federalista apoya Otero el sistema de control constitucional a través de órganos de tipo legislativo. En la exposición de motivos del voto particular, Mariano Otero afirma que es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los estados que importen una violación del pacto federal o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un estado sería superior al de la Unión; por lo que resulta oportuno que las resoluciones del Congreso queden en manos de las legislaturas de los estados en

210 *Ibidem*, p. 294.

cuanto a su constitucionalidad. “De esta manera —dice Otero— cada estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones”.²¹¹

Por otro lado, Otero consideraba que la defensa de los derechos de los particulares debía quedar en manos de los tribunales federales. Tenía en el Poder Judicial al máximo valuarte de la libertad del pueblo, por eso decía: “no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales. Contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión”.²¹² De modo expreso, en el voto particular, se reconoce la inspiración norteamericana, y se dice que en el vecino país del norte cuando una ley se encuentra en pugna con la Constitución se aplica ésta y no aquélla, “de modo que sin hacerse superior a la ley ni ponerse en oposición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella deba herir, la hace impotente”.²¹³

Como ya se señaló, tanto en el caso de Rejón como en el de Otero, se acude en la explicación de los diseños al ejemplo del sistema de Estados Unidos de América, en el cual, los creadores del amparo suponían que las resoluciones de la Suprema Corte tenían efectos meramente relativos. Tal idea la habían adquirido de la obra de Alexis de Tocqueville: *La democracia en América*, en la que se afirma que, en el país del norte, “la ley así censurada está destruida: su fuerza moral ha disminuido, pero su efecto material no se suspende. Sólo poco a poco, y bajo los golpes repetidos de la jurisprudencia, llega a sucumbir al fin”.²¹⁴

La impresión sobre el sistema de justicia constitucional norteamericano no era del todo correcta, pues a pesar de que la Suprema Corte no emite una declaratoria general de inconstitucionalidad, como sucede en el sistema europeo continental, de conformidad con el principio *stare decisis*, una vez que la Corte ha declarado inconstitucional una ley ésta no puede volver a ser aplicada en aquello que fue declarada inconsti-

211 *Ibidem*, p. 288.

212 *Ibidem*, pp. 288 y 289.

213 *Ibidem*, p. 289.

214 Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 109.

tucional, sólo una enmienda a la Constitución puede salvar la resolución del órgano jurisdiccional.²¹⁵ Así las cosas, como enseña el ilustre jurista italiano Mauro Cappelletti, el principio *stare decisis* termina por asumir indirectamente una verdadera y propia eficacia *erga omnes*, y no se limita a llevar consigo el puro y simple efecto de la *no aplicación* de la ley a un singular caso concreto, con posibilidad de que en otros casos la ley pueda ser aplicada de nuevo.²¹⁶

Sin duda que la relatividad de las sentencias de amparo fue muy importante para el establecimiento y el desarrollo del juicio de amparo mexicano. Es difícil imaginar que un instrumento controlador con efectos generales hubiera podido desenvolverse en el México del siglo XIX, así como durante el régimen priísta que constituyó el llamado *sistema político mexicano* durante la mayor parte del siglo XX. Sin embargo, debemos cuestionarnos si un Estado democrático se compadece con la vigencia de leyes inconstitucionales, incluso, como lo hemos venido sosteniendo, si en tal caso existe un régimen auténticamente democrático desde el punto de vista sustancial.

Como es sabido, el principio de relatividad de las sentencias de amparo se encuentra previsto en la fracción II del artículo 107 de la Constitución y en el artículo 76 de la Ley de Amparo. En fórmula clásica, el precepto constitucional establece que “la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

El funcionamiento de la relatividad de las resoluciones de amparo requiere de algunas precisiones. En primer lugar, el 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

215 Cfr. Tribe, Lawrence H., *op. cit.*, pp. 23-208; Zaldívar, Arturo, “El juicio de...”, *op. cit.*; Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo”, *Ensayos sobre el..., cit.*, p. 209; Cueto Rúa, Julio, *El Common Law*, Buenos Aires, 1957, pp. 121-143; Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, p. 78.

216 “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado”, *La justicia constitucional (estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, 1987, p. 71.

todos los actos tendentes a su ejecución y que estén relacionados con el ámbito de sus atribuciones.²¹⁷

También es importante explicar los distintos efectos que tienen en relación con el quejoso las sentencias que declaran inconstitucional una norma general en amparo indirecto, de las que se pronuncian sobre dicho aspecto en amparo directo. Se trata de dos formas completamente distintas de abordar el problema de la constitucionalidad de las normas generales. Con razón, el distinguido maestro Héctor Fix-Zamudio denomina a la impugnación en amparo indirecto “acción de inconstitucionalidad”, mientras que a la que se plantea en amparo directo, “recurso de inconstitucionalidad”.²¹⁸

En efecto, en el amparo indirecto se impugna de manera directa la inconstitucionalidad de la norma general, bien sea con motivo de su entrada en vigor —normas generales autoaplicativas o de individualización incondicionada—, ya sea a través del primer acto de aplicación —normas generales heteroaplicativas o de individualización condicionada, y normas generales autoaplicativas que no fueron atacadas a propósito de su entrada en vigor—. En estos casos, la norma general es el principal acto reclamado en el amparo, por lo que es necesario mandar llamar como autoridades responsables a las que intervinieron en su expedición, así como en su promulgación y publicación.²¹⁹ En el juicio de amparo indirecto contra normas generales la litis del proceso es, precisamente, la constitucionalidad de la norma general reclamada. Por las razones an-

217 Tercera Sala, tesis 236, quinta época, *Apéndice de 1995*, t. VI, parte SCJN, p. 159: “EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. A ELLA ESTÁN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO. Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que, por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que, por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de este fallo”.

218 Fix-Zamudio, Héctor, *El juicio de amparo*, cit., pp. 246 y 247; *id.*, “Algunas consideraciones sobre las recientes reformas a la Ley de Amparo”, *Ensayos sobre el...*, cit., p. 405.

219 No interesa ahora para los efectos de nuestro estudio la discusión sobre las diferencias entre promulgación y publicación, así como desentrañar si la Constitución los asume como sinónimos. Al respecto, véase Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, México, Oxford, 1999, vol. 1, pp. 338-348.

teriores, la sentencia que ampara al quejoso en amparo indirecto lo protege en contra de la norma general impugnada.

Aquí es necesario hacer una precisión adicional. Una primera lectura del principio de relatividad de las sentencias de amparo nos movería a sostener que si la norma general se impugna a través de su primer acto de aplicación la resolución favorable sólo protegería al quejoso en contra de la norma general por lo que hace a ese primer acto de autoridad; por lo que de aplicarse nuevamente la ley al quejoso éste estaría obligado a promover un nuevo juicio de amparo. Sin embargo, esto no es así, en virtud de que “el caso especial sobre el que versa la queja” en amparo indirecto contra leyes es, precisamente, la ley impugnada. De tal suerte que la norma general declarada inconstitucional no podrá volver a ser aplicada al quejoso en aquello por lo que fue declara inconstitucional. Por lo tanto, si se pretende aplicársela de nuevo lo que procede es una denuncia de repetición del acto reclamado y no un nuevo juicio de amparo.²²⁰ Debido a que la litis en el amparo fue la norma general reclama-

220 Pleno, tesis VII/89, octava época, *SJF*, t. III, primera parte, enero-junio de 1989, p. 139: “LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE LO OTORGA, SON LOS DE QUE PROTEGEN AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, conforme al cual ‘las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare’, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la justicia de la Unión tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo respectivo, mas no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado en el juicio de amparo son los de proteger al quejoso no sólo contra el acto de aplicación de la misma que también se haya reclamado, si ésta fue impugnada como heteroaplicativa, sino también que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo

da, las ideas que venimos exponiendo no vulneran la relatividad de las sentencias de amparo ni constituyen una excepción a dicho principio.

Cosa distinta sucede en el amparo directo, en el cual no se impugnaba como acto reclamado la norma general, sino la resolución que decidió el fondo del asunto de origen o puso fin al juicio. La norma general se cuestiona exclusivamente en los conceptos de violación, al estimarse que la sentencia impugnada es inconstitucional por haberse fundado en una ley que es inconstitucional. En este procedimiento no tienen el carácter de autoridades responsables las que participaron en la expedición

podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada la declaración de inconstitucionalidad que, en su caso, proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro”. Pleno, octava época, *SJF*, t. I, primera parte-I, enero-junio de 1988, p. 35: “LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA QUE SE PRONUNCIE. El efecto inmediato de la sentencia protectora contra una ley es nulificar su eficacia jurídica en relación con el quejoso, pues si mediante el examen de los conceptos de violación el órgano de control constitucional la consideró conculcatoria de sus garantías constitucionales resolviendo protegerlo y ampararlo, tal resolución es determinante para que deje de tener validez jurídica y vigencia para él, sin que ello quiera decir que la ley pierda sus características de generalidad y obligatoriedad, pues continúa siendo de observancia obligatoria para todos aquellos gobernados que estén colocados en la hipótesis normativa y que no gocen de la protección constitucional. Por vía de consecuencia, si el quejoso solicitó y obtuvo el amparo con motivo del primer acto de aplicación, al estar fundado en ley inconstitucional, ese acto de aplicación adolece del mismo vicio, y ninguna autoridad puede volverle a aplicar la ley que ya se juzgó, dado que las relaciones entre el quejoso y la ley se rigen por la sentencia protectora”.

y publicación de la ley. En consecuencia, la sentencia favorable no hace un pronunciamiento en los resolutivos sobre la norma general, sino exclusivamente respecto de la resolución judicial reclamada. De aquí se sigue que la norma general se puede volver a aplicar al quejoso sin violar con ello la sentencia de amparo. Estamos en un típico caso de desaplicación de una norma general en un asunto, *i. e.* litigio concreto.

Además de los efectos prácticos, es menester tener presente las diferencias entre las dos formas de impugnación de normas generales vía juicio de amparo, para entender el diverso tratamiento que tienen en el proyecto de nueva Ley de Amparo, a propósito de la declaratoria general de inconstitucionalidad, tal como se expondrá en el apartado siguiente.

II. LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE INTERPRETACIÓN CONFORME EN EL PROYECTO DE NUEVA LEY DE AMPARO

Si bien hemos reconocido la importancia de la relatividad de las sentencias para el desarrollo del amparo desde su creación y a lo largo de la última parte del siglo XX, es necesario aceptar que en la actualidad el principio que nos ocupa carece de toda justificación y que es urgente su revisión. Los efectos relativos de las sentencias de amparo generan diversas consecuencias teóricas y prácticas que son inadmisibles en un Estado democrático y de derecho, como el que estamos empeñados en consolidar los mexicanos.

En primer término, la relatividad de las sentencias de amparo vulnera el principio de supremacía constitucional. De conformidad con la teoría constitucional que emana de la propia Constitución, ésta es la norma suprema, por lo que cualquier norma de rango inferior que la vulnere es técnicamente nula y debe dejar de ser aplicada. La Constitución es norma jurídica vinculatoria para gobernantes y gobernados, y la validez de todas las normas y actos jurídicos del sistema jurídico mexicano dependen de su conformidad con la Constitución.²²¹ Este principio fundamen-

221 Véase, por todos, García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1988, pp. 49-61.

tal del constitucionalismo se ve afectado cuando se permite la vigencia de normas declaradas inconstitucionales por el órgano constitucionalmente facultado para ello.

En segundo lugar, se afecta la regularidad del orden jurídico mexicano. Es ampliamente conocida la teoría de la regularidad de los sistemas jurídicos, brillantemente expuesta por Kelsen.²²² De conformidad con esto, el orden jurídico se integra por un conjunto escalonado de normas, en el cual la norma de grado superior determina la forma de creación y, en cierta medida, el contenido de la norma de grado inferior. Cuando hay conformidad entre la determinación de la norma superior con la de la norma de grado inferior se dice que existe regularidad; regularidad formal si se respeta la forma de creación; regularidad material si se respeta el contenido. En los casos en que la norma de grado inferior no respeta la forma de creación o el contenido establecido en la norma de grado superior habrá irregularidad. Las normas irregulares deben ser apartadas del orden jurídico a través de los instrumentos de control previstos en el mismo orden jurídico.²²³

En el caso de la relatividad de las sentencias de amparo tenemos normas generales irregulares —por así haberlo determinado el órgano de control— que, no obstante, siguen formando parte del sistema jurídico, son vigentes y se siguen aplicando a pesar de su declarada irregularidad, con lo cual se tienen varios órdenes jurídicos dependiendo de los destinatarios; para la mayoría se seguirá aplicando la norma general, a pesar haber sido reconocida como inconstitucional por el órgano facultado para ello, lo cual es absurdo.

Del mismo modo, el principio de relatividad de las sentencias de amparo vulnera la igualdad ante la ley. La obligatoriedad de normas inconstitucionales para los gobernados que no cuentan con una sentencia de amparo favorable altera la igualdad entre los gobernados; sin que sea válido sostener que se trata desigual a los desiguales, pues algunos tienen en su favor una sentencia de amparo y otros no; ya que es de tal gravedad la aplicación de normas inconstitucionales que esa diferencia procesal es poco relevante, máxime cuando en muchos casos sólo refleja

222 Kelsen afirma que la regularidad no es “sino la relación de correspondencia entre un grado inferior y un grado superior del orden jurídico”. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*, México, UNAM, 2001, p. 14.

223 *Idem*.

las desigualdades económicas y sociales que el Estado está obligado a aminorar a través de medidas que tiendan a la igualdad material. Se frustra, así, el acceso a la justicia y los demás fines del Estado social de derecho.

Otro aspecto en contra de la permanencia del principio de relatividad de las sentencias de amparo deriva de la necesidad de consolidar en México un verdadero Estado democrático. Siguiendo las ideas del reputado profesor italiano Luigi Ferrajoli, podemos afirmar que sólo hay democracia en sentido sustancial en aquellos países en los cuales hay un catálogo de derechos fundamentales y garantías procesales que los definden de manera eficaz.²²⁴ El garantismo, como técnica de limitación y de disciplina de los poderes públicos, puede ser considerado como el rasgo más característico estructural y sustancial de la democracia.²²⁵

En la teoría de Ferrajoli los conceptos de validez y de vigencia de las normas jurídicas adquieren una connotación distinta del que habían tenido hasta ahora en la teoría del derecho. En las explicaciones del derecho más autorizadas, la validez está referida a aspectos formales ajenos a su contenido.²²⁶ Para Ferrajoli, la vigencia de la norma está en relación con el cumplimiento de las reglas formales para su expedición. Pero la validez está referida a que la norma de grado inferior cumpla con el contenido constitucional, especialmente con el que tiene que ver con los derechos fundamentales.²²⁷ Así, puede haber normas vigentes pero inválidas, en cuyo caso el Estado en donde esto ocurra no merece el calificativo de democrático desde el punto de vista sustancial. De conformidad con el autor italiano, en el Estado democrático de derecho,

...si las normas formales sobre la vigencia se identifican con las reglas de la democracia formal o política, en cuanto disciplinan las formas de las decisiones que aseguran la expresión de la voluntad de la mayoría, las normas sustanciales sobre la validez, al vincular al respeto de los derechos fundamentales y de los demás principios axiológicos establecidos en ellas, bajo pena de invalidez, la sustancia (o el significado) de las decisiones

224 Cfr. Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías...*, cit., pp. 23-25 y 50-55.

225 *Id.*, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 2000, p. 864. Para este autor la democracia sustancial es el Estado de derecho dotado de garantías efectivas, tanto liberales como sociales.

226 Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, México, UNAM, 1986, pp. 23-28.

227 Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías...*, cit., pp. 65-68.

mismas corresponden a las reglas con las que bien se puede caracterizar la democracia sustancial.²²⁸

Por tanto, si el juicio de amparo permite la vigencia de normas generales declaradas inconstitucionales, *i. e.* inválidas por el órgano constitucionalmente facultado para ello, tal situación descalifica a México como un país democrático en sentido sustancial.

Todo lo anterior, en sí mismo, genera consecuencias teóricas y prácticas inadmisibles que se constatan con lo que se ha dicho, pero, además, implica la institucionalización de serias injusticias en contra de la inmensa mayoría de los mexicanos; los que por falta de cultura o de recursos económicos, o ambas causas, están imposibilitados para contratar a un abogado especialista y obtener una sentencia de amparo favorable. En un país con serias desigualdades económicas y sociales es una injusticia *per se* la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, a pesar de su declarada inconstitucionalidad.

Las razones anteriores fueron debidamente valoradas por la Comisión redactora para proponer la modificación del principio de relatividad de las sentencias de amparo. Se tomó en consideración, además, la evolución del derecho comparado, amén de ser una vieja aspiración de varios de los comisionados.²²⁹

Sería imposible pretender realizar un análisis detallado de derecho comparado, toda vez que nos alejaría del propósito principal de nuestro trabajo, amén de requerir por su amplitud de un trabajo monográfico *ex profeso*, por lo que sólo nos interesa destacar que la tendencia en el mundo moderno es hacia esquemas de control constitucional con efectos generales.

Así, como ya se indicó, en Estados Unidos de América “resulta más aparente que real el principio de los efectos particulares del fallo que declara la inconstitucionalidad”²³⁰ de una ley, en atención al principio *stare decisis* mediante el cual se logra, indirectamente, una protección similar a la de los efectos *erga omnes*.²³¹

228 *Ibidem*, p. 52.

229 Véanse Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general...”, *cit.*; Zaldívar, Arturo, “El estado de...”, *op. cit.*

230 Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general...”, *op. cit.*, p. 209.

231 Cappelletti, Mauro, “El control judicial...”, *op. cit.*, p. 71.

Por otra parte, en Latinoamérica se advierte una clara inclinación hacia los efectos generales de los medios de control jurisdiccional.²³² Con lo cual, a pesar de que el amparo mexicano sirvió de ejemplo a muchos de los instrumentos del área, se presenta la paradoja, destacada por el maestro Fix-Zamudio, de que “nuestra máxima institución procesal ha experimentado un rezago en el desarrollo del juicio de amparo que podemos calificar de latinoamericano”.²³³

No es necesario resaltar que en Europa continental, donde nace el control concentrado de constitucionalidad con efectos *erga omnes*, a partir de la Corte Austriaca, inspiración de Hans Kelsen, este tipo de control es un elemento característico de las democracias europeas.²³⁴ La labor de los tribunales constitucionales ha prestigiado el sistema en todo el mundo y ha otorgado el carácter de auténtica norma jurídica a las Constituciones,²³⁵ amén de permitir el funcionamiento de auténticos regímenes democráticos en donde impera el principio de la mayoría, pero con absoluto respeto a los derechos de las minorías consagrados en las normas fundamentales. Pues, como afirma Giovanni Sartori, “los derechos de la minoría son la condición necesaria del proceso democrático mismo”.²³⁶

232 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general...”, *op. cit.; id.*, “La justicia constitucional en Latinoamérica y la declaración general de inconstitucionalidad”, *Latinoamérica: Constitución, proceso y derechos humanos*, México, USUAL-Miguel Ángel Porrúa, 1988; *id.* y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, *cit.*, pp. 196 y ss.; Reyes, Luis Carlos, “Efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad”, *Anuario de derecho*, Panamá, año XXI, núm. 21, 1992; García Belaunde, Domingo, “La acción de inconstitucionalidad en el derecho comparado”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, enero-abril de 1992; Barbosa Moreira, José Carlos, “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho brasileño: un bosquejo”, *Derecho procesal constitucional*, *cit.*; Brewer-Carías, Allan R., “La justicia constitucional en la Constitución venezolana de 1999”, *Derecho procesal constitucional*, *cit.*; Quiroga León, Aníbal, “El derecho procesal constitucional peruano”, *Derecho procesal constitucional*, *cit.*; Salgado Pesantes, Hernán, “Jurisdicción y procesos constitucionales en el Ecuador”, *Derecho procesal constitucional*, *cit.*; García Belaunde, Domingo y Fernández Segado, F. (coords.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, *cit.*

233 “La declaración general...”, *op. cit.*, p. 184.

234 Véase, por todos, Favoreu, Louis, *Los tribunales constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1994. Aun en el caso de Francia, a través del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, además de la labor del Consejo Constitucional, existen los efectos generales en los medios controladores.

235 Cfr. García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como...*, *cit.*

236 *Teoría de la democracia*, México, Alianza Universidad, 1989, t. I, p. 58.

Asimismo, la Comisión redactora valoró el problema a la luz del nuevo papel institucional de los jueces en la consolidación de la democracia mexicana.²³⁷ Desde esta perspectiva la problemática de los efectos de las sentencias de amparo se circunscribe a establecer si en los amparos promovidos en contra de normas generales (leyes, tratados o reglamentos, principalmente), el efecto protector debe circunscribirse a la persona que obtuvo un fallo favorable o si, por el contrario, debe ser anulatorio de la norma o normas impugnadas. Claro está que las consecuencias de una u otra solución son muy distintas y, a su vez, generan distintas formas de funcionamiento de los órganos estatales y de comprensión del orden jurídico, particularmente de la Constitución.

Para hacer frente a los distintos aspectos que implica el principio de relatividad de las sentencias de amparo, deben distinguirse varios niveles de análisis. En términos orgánicos, resulta que los órganos del Poder Judicial de la Federación actúan como protectores de los derechos de las personas, esto es, es un sentido fundamentalmente subjetivo —fiel a la filosofía que iluminó a los fundadores del amparo—, y no preponderantemente en un sentido objetivo, donde busca privilegiarse el “interés” de la Constitución. Por esta razón, la posición de los órganos del Poder Judicial de la Federación en el juego institucional consiste en ser defensor de los derechos específicamente reclamados en un juicio y no de la constitucionalidad en su conjunto. Derivado de esta concepción ideológica, los órganos de amparo bien pueden ser vistos como nuevos protectores de derechos, pero no como partícipes de las relaciones entre órganos estatales, sistemas de asignación competencial o, de forma genérica, constructores de una nueva constitucionalidad —o al menos no en forma importante—. Desde el punto de vista procesal, la relatividad de las sentencias de amparo significa que cada uno de los promoventes del juicio debe ser visto como defensor de un interés propio, y no como un sujeto que, además de cumplir con ese postulado, coadyuva a la preservación de la supremacía constitucional. Esta sola diferencia, tomada en serio, genera trascendentes consecuencias en lo relativo a la determinación de los presupuestos procesales (primordialmente los requerimientos de procedencia), así como en la fijación de las competencias. En este sentido, si el gobernado defiende exclusivamente un interés propio, ¿qué proble-

²³⁷ Véase Cossío, José Ramón y Zaldívar, Arturo, “¿Una nueva Ley de Amparo? IV”, *Este País*, México, núm. 125, agosto de 2001.

ma existe en limitar considerablemente la procedencia o entender que los asuntos de la competencia de la Suprema Corte bien pueden ser remitidos para su resolución a los tribunales colegiados?

Lo anterior nos conduce al principio de igualdad, que ya tocamos anteriormente, y que, por cierto, se repite frecuentemente como único argumento. Se dice que el juicio de amparo debe tener efectos relativos puesto que lo único que está dilucidándose en el proceso es la violación de un derecho individual. Sin embargo, y analizando el asunto en términos contextuales, ¿se justifica que los efectos sean estrictamente relativos frente a, por ejemplo, un modelo que busque garantizar la supremacía constitucional en un Estado con graves desigualdades económicas y difícil acceso a la justicia? La cuestión aquí es obvia: los efectos relativos dependen, a final de cuentas, del modelo general de justicia constitucional que se quiera construir, y no, como muchas veces se entiende entre nosotros, por la “fetichización” de una categoría jurídica. Ésta es la decisión que los mexicanos debemos asumir. Un sistema de justicia constitucional que privilegie la protección individual y que no sólo evite combatir, sino profundice, las desigualdades sociales y económicas, o una justicia constitucional que ante todo defienda la supremacía de la Constitución y coadyuve en el camino hacia una mayor igualdad real entre los gobernados y un más eficaz acceso a la justicia.

De tal suerte, la dilucidación del problema pasa por la comprensión y toma de posición frente a la mal llamada *fórmula de Otero*. En este caso, la cuestión de los efectos no se reduce a la discusión de los supuestos y alcances de los fallos en el amparo, sino que el tema se hace pasar por una disputa frente a la *fórmula* apuntada. Con esta forma de determinación de los términos de la polémica, y partiendo de la enorme carga simbólica de la solución (por las características personales de Otero, por ser parte del voto mediante el cual se restableció el sistema federal, por formar parte del modelo liberal, por su plena aceptación por Vallarta, etcétera), disputar los efectos relativos se ha constituido más en un problema de sustancias y esencias que de funciones y alcances normativos. Sin embargo, desde el momento en que los términos de los supuestos son alegados, resulta posible reconducir la discusión a términos teóricos y empíricos, sede ésta de la cual nunca debimos apartarnos.

Por tanto, ¿qué significa otorgar efectos generales a las sentencias de amparo dictadas en contra de normas también generales? En primer tér-

mino, la introducción de un supuesto objetivo en el juicio, en tanto que no sólo se estará discutiendo el derecho alegado por un particular, sino la capacidad de las normas generales respecto de la Constitución. Por lo mismo, no resultará posible seguir argumentando la procedencia de los actos como una cuestión estrictamente relacionada con una persona, sino pasar al entendimiento de que, al ser la reclamación la vía para garantizar la supremacía constitucional, tal vía debe ser concebida en términos más amplios o generosos. En segundo lugar, la determinación por los efectos generales conduce a colocar de un modo distinto a los órganos del Poder Judicial de la Federación, *i.e.*, no como protectores de los individuos sino, adicionalmente, como constructores de la Constitución y del orden jurídico, y como límite cierto a los posibles excesos de las mayorías parlamentarias. Finalmente, y también en un sentido evidente, significa la garantía de igualdad en el orden jurídico, al entenderse que no se trata de que cada uno logre la defensa de un interés concreto y con independencia de la posición de los demás, sino el que todos puedan gozar de condiciones jurídicas homogéneas sin importar su concreta posición jurídica o sus particulares posibilidades de acceso a la justicia.

Tomando en cuenta las dos concepciones anteriores, sus supuestos y consecuencias, la determinación tomada por los integrantes de la Comisión redactora del proyecto de Ley de Amparo fue en favor de la segunda de ellas. La cuestión, entonces, radicó en elegir un modelo puro de declaración general o, como finalmente aconteció, una solución intermedia; una propuesta realista, que entiende la problemática de nuestro país y que se concibe como un primer paso que logre desterrar los efectos nocivos de la relatividad de las sentencias de amparo, al tiempo que permita disminuir las reacciones contrarias a dicha medida. En los párrafos siguientes explicaremos en qué consiste el sistema propuesto en el proyecto.

El primer paso para que tenga efectos generales una declaratoria general de inconstitucionalidad es que exista jurisprudencia por reiteración, derivada de amparos indirectos en revisión en la que se establezca la inconstitucionalidad de una norma general o su interpretación conforme. De conformidad con el proyecto de la Comisión, para que exista jurisprudencia por reiteración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se requiere que se sustente el mismo criterio en tres sentencias no inte-

rumpidas por otra en contrario, resueltas en distintas sesiones, con el voto aprobatorio de por lo menos ocho ministros.²³⁸

La limitación a que esta declaratoria se dé exclusivamente en amparos indirectos deriva de la distinta naturaleza de las vías de impugnación, como ya se explicó. Mientras que en el amparo indirecto la norma general es el acto reclamado y la sentencia de amparo se pronuncia en los resolutivos sobre su inconstitucionalidad; en el amparo directo la norma general no es el acto reclamado en el juicio, y el órgano jurisdiccional no emite una declaratoria en los resolutivos sobre su inconstitucionalidad.

Lo que acontecería de llegarse a aprobar el proyecto, es que los ministros de la Suprema Corte podrían declarar la nulidad de la norma general impugnada siempre que, previamente, en tres resoluciones dictadas en los recursos o juicios de amparo de su competencia, hubieren declarado (hasta ahí con efectos individuales) la inconstitucionalidad de la norma impugnada. Con esta solución se logra, por una parte, preservar el medio de protección individual y, por la otra, lograr los efectos generales a que hemos aludido. Sin embargo, y por ser la posibilidad final una declaración general, las consecuencias que habrían de desprenderse para la reconfiguración del sistema jurídico y de los órganos de amparo (primordialmente de la Suprema Corte) son aquellos que exploramos en seguida.

Una vez integrada la jurisprudencia se pasa al procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme propiamente dicho.

La declaratoria correspondiente se debe formular dentro de los 30 días siguientes a la aprobación de la jurisprudencia. La citada declaratoria no puede variar un ápice la jurisprudencia que le da origen y es obligatoria con efectos generales. Igualmente, deberá establecer, de conformidad con el artículo 232 del proyecto, la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; así como los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad y de interpretación conforme.

Se entiende que la declaración de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes* no es una cuestión sencilla y ajena a complicaciones. Existen casos en que la sola anulación de la norma inconstitucional podría generar mayores problemas a la sociedad que los inherentes a la irregu-

laridad de la norma general. Pensemos, por ejemplo, que la Corte declarara inconstitucional de manera *erga omnes* la Ley del Impuesto sobre la Renta. Si se considerara simplemente que dicha ley desaparece del sistema jurídico mexicano, resultaría que los efectos no sólo inconvenientes, sino desastrosos, de no contar con contribuciones para cubrir el presupuesto, generarían un problema mucho mayor que los derivados de la vigencia de la norma irregular. Por ello, se prevé que la Corte pueda fijar los alcances y las condiciones específicas de la declaratoria general. Extremos éstos que amén de encontrar referencias en el comportamiento de los tribunales constitucionales,²³⁹ la Corte mexicana ya posee atribu-

239 Así, por ejemplo, en Austria los efectos de la decisión de anulación de una norma por parte del Tribunal Constitucional se producen en principio *ex nunc*: excepto en el caso en el que el propio Tribunal ha decidido que la norma anulada se aplicará en todos los supuestos de hecho producidos antes de la anulación. Los efectos de la sentencia son, por tanto, los propios de la derogación de la ley. La propia Constitución permite que la eficacia *pro futuro* de la sentencia se matice aún más, concediendo al Tribunal Constitucional la posibilidad de retrasar los efectos de la anulación de la norma, hasta un máximo de 18 meses en el caso de las leyes. La opción de retrasar la entrada en vigor de la anulación se muestra como especialmente adecuada para resolver el problema creado por una ley que no es inconstitucional en sí misma, pero sí por lo que omite, o por no incluir otras categorías a las que constitucionalmente les correspondería el mismo tratamiento que las previstas en la regulación legal. De esta manera, la ley continúa vigente y se sigue aplicando hasta el transcurso del plazo señalado por el Tribunal, momento a partir del cual perderá su vigencia. Este plazo actuará en estos casos, al tiempo, como el plazo máximo del que dispondría el legislador para modificar esa regulación y adecuarla a la Constitución. Hay que tomar en cuenta que el Tribunal también ha emando decisiones que han completado una ley ordinaria a la que faltaba algo para poder ser considerada acorde con la Constitución. Se trata de resoluciones que podemos denominar aditivas (Díaz Levorio, Francisco Javier, “El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas ordinarias en el derecho comparado europeo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, España, año 21, núm. 61, enero-abril de 2001, pp. 87 y 88). En el caso del Tribunal Constitucional alemán se presentan distintas resoluciones que fijan diversas consecuencias y medidas a las sentencias de inconstitucionalidad dependiendo de los casos. El tribunal establece con frecuencia “un bloque de aplicación” de la ley, constituido por la parte de su regulación que continuará aplicándose, debiendo en la parte de regulación que no forma parte de ese bloque esperarse a la nueva regulación, suspenderse los procedimientos en espera de la actuación legislativa, a la que en ocasiones se indica incluso un plazo. La constatación de la simple inconstitucionalidad, sin la consiguiente nulidad, es explicable como medida para resolver situaciones de omisiones inconstitucionales, pero crea problemas de difícil solución: aunque aparentemente se trata de una medida respetuosa con la libertad de configuración del legislador, no hay que olvidar que es el propio tribunal quien determina cuál será la normativa aplicable en el periodo provisional o transitorio, actuando durante tal periodo como legislador (pp. 92-98). La Corte Constitucional italiana ha utilizado distintos “remedios”, entre otros, las sentencias aditivas, manipulativas o interpretativas estimatorias (pp. 98-101). En

ciones similares en los casos de los instrumentos del artículo 105 constitucional.²⁴⁰

Especial importancia reviste la llamada “declaración general de interpretación conforme”. El principio de interpretación conforme puede tener dos aspectos. Una primera forma de entenderlo deriva de la supremacía constitucional y de la obligación de todas las autoridades, particularmente los jueces, de interpretar todo el ordenamiento jurídico de manera que se adecue a la Constitución.²⁴¹ No es éste el sentido en que el proyecto se refiere al principio en cuestión.

La concepción de la interpretación conforme en el proyecto trata de un mecanismo construido por los tribunales constitucionales para superar las limitaciones y problemas a que se llegaba con la solución del “legislador negativo”, formulada por Hans Kelsen.²⁴² Así, y ante la re-

Portugal, la Constitución trata *ex professo*, desde 1982, de los efectos de inconstitucionalidad, prescribiendo un entramado de reglas, unas comunes a todas las declaraciones de inconstitucionalidad y de ilegalidad y, otras, diferentes, según la inconstitucionalidad o ilegalidad sea originaria o sobrevenida. Son reglas comunes: 1) la retroactividad de la decisión y, por tanto, su carácter declarativo de la nulidad de la norma inconstitucional o ilegal; 2) como límite a la retroactividad, la reserva, en principio, de cosa juzgada; 3) como límite a la cosa juzgada, la decisión en contra del tribunal constitucional de que la norma se refiera a materia penal, disciplinaria o de ilícito de mera ordenación social y su contenido fuera menos favorable al argüido, y 4) la posibilidad en ciertas circunstancias, de fijación de los efectos de la inconstitucionalidad o de ilegalidad por el tribunal constitucional con un alcance más restrictivo que el previsto por la Constitución de forma general. Son reglas específicas de declaración de inconstitucionalidad o ilegitimidad originaria: a) la producción de efectos de la declaración desde la entrada en vigor de la norma declarada inconstitucional o ilegal, y b) la restitución de la norma que la norma declarada inconstitucional o ilegal hubiera derogado eventualmente. Son reglas específicas de la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad sobrevenida: 1) la producción de efectos de la declaración desde la entrada en vigor de la nueva norma constitucional o legal, y 2) la ausencia de restitución (Miranda, Jorge, “La justicia constitucional en Portugal”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, España, 1997, pp. 343-353). En España, al no venir definidos los efectos de la nulidad, en lo que toca al pasado, corresponde al Tribunal Constitucional apreciar su alcance en cada caso. Asimismo, la apreciación que hace el Tribunal del alcance de la nulidad en cada caso tiene su razón de ser en que la categoría de la nulidad no tiene el mismo contenido en los distintos sectores del ordenamiento (García Martínez, Asunción, *El recurso de inconstitucionalidad*, España, Trivium, 1992, pp. 234 y 235).

²⁴⁰ Artículos 41 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁴¹ Véase, entre otros, Balaguer Callejón, María Luisa, *La interpretación de la Constitución por la jurisdicción ordinaria*, Madrid, Civitas, 1990, pp. 143-154.

²⁴² *Cfr. La garantía jurisdiccional, cit.*

solución final entre validez o invalidez y, por ende, la disyuntiva entre mantenimiento o pérdida total de la vigencia normativa, se abre la posibilidad para que los tribunales constitucionales fijen aquella interpretación de la ley que no conlleva un problema de inconstitucionalidad y, por ende, no exige la superación de los efectos de la norma impugnada.

Este criterio interpretativo parte del supuesto de la presunción de constitucionalidad de las leyes y de que la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales es un caso extremo, nunca deseado, pero a veces inevitable. Por ello, como ya se indicó, los tribunales constitucionales en el mundo recurren a lo que se conoce como *interpretación conforme*. Esto significa que el tribunal constitucional, al analizar la constitucionalidad de la ley, se abstiene de declararla inconstitucional si dentro de las interpretaciones jurídicamente posibles hay una que haga a esta norma general conforme a la Constitución, adecuada a la Constitución, compatible con la Constitución.²⁴³

No sería exagerado afirmar que el principio de *interpretación conforme* es connatural al control jurisdiccional de las normas generales, ya que constituye uno de los principios que han regido el actuar de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América a lo largo del tiempo. La Corte norteamericana ha considerado que si una norma general es razonablemente susceptible de dos interpretaciones distintas, una de las cuales la haría inconstitucional y la otra válida, es su deber adoptar la interpretación que deja a salvo su constitucionalidad.²⁴⁴ Asimismo, como ya se indicó, la *interpretación conforme* es un elemento habitual en la actividad de los tribunales constitucionales europeos.²⁴⁵

²⁴³ Por ejemplo, el Tribunal Constitucional español ha sostenido que “si existen varios sentidos posibles de una norma, es decir, diversas interpretaciones posibles de la misma, debe prevalecer, a efectos de estimar su constitucionalidad, aquella que resulte ajustada a la Constitución frente a otros posibles sentidos de la norma no conformes con el fundamental”; sentencia del 27 de junio de 1985, citada por Peralta, Ramón, *La interpretación del ordenamiento jurídico conforme a la norma fundamental del Estado*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1994, p. 44.

²⁴⁴ Evans Hughes, Charles, *La Suprema Corte de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 59 (United States vs. Delaware & Hudson Co., 213 U.S. 366).

²⁴⁵ Cfr. Simon, Hemut, “La jurisdicción constitucional”, en Benda *et al.* (coords.), *Manual de derecho constitucional*, Madrid, Instituto Vasco de Administración Pública-Marcial Pons, 1996, pp. 853 y 854; Díaz Revorio, Francisco Javier, *op. cit.*; Miranda, Jorge, *op. cit.*; López Garrido, Diego *et al.*, *Nuevo derecho constitucional comparado*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 449-547; García Martínez, Asunción, *op. cit.*; Jiménez

Si bien es cierto que la solución apuntada se construyó jurisprudencialmente y en ese carácter se mantiene una buena parte de los tribunales constitucionales, la Comisión redactora no encontró objeciones para insertarla expresamente en la propuesta de ley. La razón de ello radica en que, y en parte en esto consiste el desarrollo normativo en los sistemas de la familia romanista, las soluciones jurisprudenciales son formalizadas como soluciones legislativas, sencillamente porque en la lógica de esos sistemas se obtiene mayor generalidad, certeza y, finalmente, posibilidades de aplicación. Se le da sentido normativo expreso en el proyecto porque se consideró que, de aprobarse el proyecto, estaríamos empezando una etapa y que es importante prever expresamente la interpretación conforme.

Por lo demás, hay ejemplos en Latinoamérica de menciones expresas a la *interpretación conforme*. El artículo 4o. de la Ley del Tribunal Constitucional de Bolivia establece que cuando una ley admita diferentes interpretaciones, el Tribunal, en resguardo del principio de conservación de la norma, adoptará la interpretación que concuerde con la Constitución.²⁴⁶ Por no hablar del procedimiento específico de acción declaratoria de constitucionalidad previsto en la Constitución del Brasil.²⁴⁷

También en la búsqueda de que la declaratoria de inconstitucionalidad genere los menores problemas posibles, se prevé que la misma no tenga efectos retroactivos, salvo en materia penal, en términos de la interpretación generalmente aceptada del artículo 14 de la Constitución.

Campo, Javier, “Qué hacer con la ley inconstitucional”, *La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley*, Madrid, Tribunal Constitucional-CEC, 1997, serie Cuadernos y Debates, núm. 66; Pulido Quecedo, Manuel, *La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Madrid, Civitas, 1995, entre otros.

²⁴⁶ Para un análisis de la justicia constitucional en ese país, véase Fernández Segado, Francisco, *La jurisdicción constitucional en Bolivia. La ley número 1836, del 1o. de abril de 1988 del Tribunal Constitucional*, México, Corte de Constitucionalidad de Guatemala-UNAM, 2002, colección Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 40.

²⁴⁷ Es interesante la mención de este instrumento procesal, en primer lugar, porque acredita la inevitable posibilidad de varias interpretaciones de una norma general, y, además, porque la declaratoria de constitucionalidad tendría efectos similares a los de la *interpretación conforme*, a pesar de llegarse a ellos por distintos caminos. Si bien este instrumento se estableció por razones políticas y en favor de los órganos del poder y no se trata de una *interpretación conforme* en los términos en que se entiende en el proyecto. *Cfr.* Barbosa Moreira, José Carlos, *op. cit.*

Dada la trascendencia de la declaratoria, se establece que sea publicada en el *Diario Oficial de la Federación* y en el órgano oficial en que se hubiera publicado la norma respectiva.

De esta forma, habría tres sentidos que pudiera tener una sentencia de amparo en tratándose de normas generales, primero, declararla inconstitucional; segundo, declarar que la ley es constitucional siempre y cuando se interprete en un determinado sentido, esto puede ser a través de una sentencia estimatoria que conceda el amparo o desestimatoria que no lo conceda,²⁴⁸ y esta interpretación conforme tendrá también un contenido general y vinculatorio; y tercero, declarar, sin más, que es constitucional la norma general.

De tal manera subsiste un sistema mixto, la relatividad de las sentencias de amparo por lo que hace a actos, a normas generales declaradas inconstitucionales por mayoría simple o cuando todavía no se ha elaborado la declaratoria respectiva, y la declaración *erga omnes* cuando ya se ha llevado a cabo el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

248 También pudiera darse el caso de que se declare la constitucionalidad de la norma general siempre y cuando no se interprete en un determinado sentido.