



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“EL NUEVO MÓDELO DE CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y
CONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO.”**

T E S I S

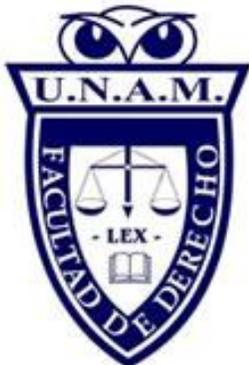
**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO.**

P R E S E N T A

JULIO CÉSAR HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ.

A S E S O R A

DOCTORA: PATRICIA LÓPEZ LÓPEZ.



MÉXICO, D.F., MAYO DE 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A mis padres: Yolanda y Jorge, les dedico este trabajo que simboliza el fin de mi carrera, que gracias a ustedes puede lograr; mamá tú me enseñaste a pelear contra la adversidad, me enseñaste a levantarme después de cada tropiezo; pero sobre todo por enseñarme a ver lo maravillosa que es la vida y sobre todo al siempre tener una sonrisa en el rostro; papá me enseñaste a ser perseverante y paciente, a alcanzar mis metas, y ver que cada problema tiene solución; me cuesta imaginarme cómo hubiese sido mi vida sin el amor de ustedes dos, pero estoy seguro de que no sería tan feliz, como lo estoy ahora, porque gran parte de mi felicidad es tenerlos en mi vida, son los mejores padres que alguien podría tener.

A mis abuelas: María y Margarita, por todo el amor, la dedicación y su preocupación, a las cuales quiero tanto y que jamás encontraré la forma de pagarles todo lo que han hecho por mí.

A mis tías y tíos, por el apoyo que han dado en los buenos y malos momentos, por sus consejos y por enseñarme el valor de la superación, y a mis primos por compartir conmigo las diferentes etapas de mi vida, y por ser esa gran familia con la que Dios me ha bendecido.

A la Doctora Patricia López López, por contribuir en mi educación, no sólo en lo profesional sino también en lo personal, por poner a mi alcance las herramientas

necesarias para salir adelante en lo profesional, por darme la oportunidad de dar clases; pero en especial por la confianza y el gran apoyo brindado para la elaboración de este trabajo.

A la Magistrada María Zaragoza Sigler, por brindarme la oportunidad de ser parte de su equipo de trabajo y por la confianza depositada en mí; al Licenciado Marco Antonio Cortés Hernández, por el apoyo brindado a lo largo del tiempo que he tenido el enorme gusto de trabajar con él, así también le agradezco la valiosa amistad que me ha dado; y a mi querida amiga Vielka por sus consejos y palabras de aliento.

A Eduardo, Joarithe, Miguel, Jonathan, Israel, Fabricio, Mariana, Vanessa, Stephanie, Rosa, Atenea y Diego, por darme tantos momentos memorables y divertidos, por darme muchos días felices y llenos de risas, y por dejarme entrar en sus vidas.

Finalmente y no menos importante, a mi Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a mi Facultad de Derecho, mi segundo hogar, donde se me permitió crecer como persona y profesionalmente y darme los elementos para el día de mañana ser un excelente profesionista.

¡Gracias!

**TEMA: EL NUEVO MÓDELO DE CONTROL DIFUSO DE LA
CONVENCIONALIDAD Y LA CONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

TEMA 1: Control de Constitucionalidad en México.

1.1.- El caso Rosendo Radilla Pacheco y sus consecuencias en el orden jurídico mexicano.

1.1.2.- Derechos Humanos, definición y principios.

1.2.- Reforma del 10 de junio de 2011, en materia Derechos Humanos.

1.3.- Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.4.- El nuevo modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad en México.

TEMA 2: Control de Convencionalidad y Constitucionalidad.

2.1.- Origen

2.2.- Tipos de Control.

2.2.1.- Control de Convencionalidad.

2.2.1.1.- Definición.

2.2.1.2.- Concentrado.

2.2.1.3.- Difuso.

2.2.2.-Control de Constitucionalidad.

2.2.2.1.- Definición.

2.2.2.2.- Concentrado.

2.2.2.3.- Difuso.

2.2.3.- Mixto

2.3.- El principio Pro Persona.

TEMA 3: Trascendencia en el ámbito tributario mexicano.

3.1.- Principios Rectores de los Derechos Humanos de los contribuyentes.

3.2.-Defensa de los Derechos Humanos de los contribuyentes.

3.3.- Personas físicas y personas jurídicas.

3.4.- Caso tributario en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

TEMA 4.- El control de constitucionalidad y de convencionalidad por parte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.1.- Obligación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a aplicar el control difuso.

4.2.-Intepretación conforme.

4.3.-Inaplicación de una norma.

CONCLUSIONES.

PROPUESTA

FUENTES DE INFORMACIÓN.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO.

Entre los individuos como entre las Naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz.

Benito Juárez.

En nuestro orden jurídico, el control de la constitucionalidad es asociado al juicio de amparo, toda vez por sus características especiales se configura como un medio jurídico, que simultáneamente limita o impide los abusos del poder y preserva el ordenamiento jurídico.

En un primer plano, para poder comprender el control de constitucionalidad, debemos de tener presente que debe de existir un ordenamiento jurídico organizado jerárquicamente, que en caso de nuestro país es la Constitución Política la norma suprema que determina los procesos de creación y validez del resto del ordenamiento legal y que la función de dicha norma suprema no solamente es como organizadora del ejercicio del poder y de la vida en sociedad pero sobre todo como garante de derechos fundamentales. El control de constitucionalidad, es el fundamento para que los Estados democráticos puedan establecer en forma equilibrada mecanismos para resolver las controversias entre los órganos de poder.

Es por ello que el motivo central del presente trabajo es analizar los tipos de control de la constitucionalidad que existen en el sistema mexicano y determinar los efectos de los mismos para garantizar el orden constitucional, pero también para eliminar las normas que se declarasen inconstitucionales, reforzando así la validez sistemática de nuestro ordenamiento en estricto respeto a los derechos

humanos; delimitándonos al caso concreto en el actuar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con motivo de las dos reformas significativas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 6 y 10 de junio de 2011, en materia de Derechos Humanos, pero esencialmente por lo que respecta a la procuración de justicia de estos, con el propósito de garantizar y proteger esos derechos, cuya relevancia se ve plasmada en el nuevo texto del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las citadas reformas tienen su antecedente en los debates realizados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del expediente varios 912/2010, sobre todo en el caso 12.511 Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos (el cual analizaremos en el siguiente capítulo); en dicha resolución el Pleno del máximo Tribunal de nuestro país se pronunció sobre el control de constitucionalidad y convencionalidad cuestionándose, sí dicho control lo deben de realizar solamente los tribunales de la Federación o todos los jueces del Estado Mexicano.

La postura mayoritaria del Pleno de nuestro máximo Tribunal, concluyó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos había resuelto condenar al Estado Mexicano, que todos sus jueces debían de realizar un control de convencionalidad; lo que conlleva al abandono de los criterios sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de aseverar que el control de constitucionalidad sólo puede realizarlo el Poder Judicial Federal (control concentrado).

De tal manera, que a partir de la reforma al artículo 1º Constitucional llevada a cabo en el año 2011, se establece la obligación para todos los jueces y magistrados de tomar en cuenta por encima de la legislación nacional, los tratados internacionales en cada materia en específico, asimismo se establece por parte de nuestro máximo Tribunal, la obligación de aplicar el control de convencionalidad ex officio, al mismo tiempo de dejar de aplicar aquella norma que se considere inconstitucional.

1.1.- El caso Rosendo Radilla Pacheco y sus consecuencias en el orden jurídico mexicano.

Los hechos del presente caso se refieren a la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, que tuvo lugar desde el 25 de agosto de 1974, a manos de miembros del Ejército Mexicano en el Estado de Guerrero; el autobús donde viajaba el señor Rosendo Radilla Pacheco y su hijo Rosendo Radilla Martínez, fue detenido en un retén ubicado en la entrada a la colonia Cuauhtémoc, en Atoyac de Álvarez, Guerrero, los agentes militares solicitaron a los pasajeros descender del autobús para revisar su interior, posteriormente se indicó a los pasajeros que abordaron el autobús, excepto el señor Rosendo Radilla Pacheco, quien quedó detenido por “componer corridos”; el señor Radilla señaló que el componer corridos no era ningún delito, sin embargo, un agente militar le respondió: “por lo mientras, ya te chingaste.”

Subsiguientemente a la detención del señor Radilla, los elementos del ejército mexicano, lejos de ponerlo a disposición de la autoridad inmediata, lo ingresaron a las instalaciones militares siendo ésta, la última noticia que se tiene registrada sobre su paradero.

El 27 de marzo de 1992, la señora Andrea Radilla Martínez (hija de Rosendo Radilla Pacheco), interpuso una denuncia penal ante el Agente del Ministerio Público Federal en el Estado de Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultara responsable; el 20 de octubre de 2000, la señora Tita Radilla Martínez, -también hija del señor Rosendo Radilla- interpuso una nueva denuncia penal por la desaparición forzada de algunas personas, entre las que se encontraba su padre, y de nueva cuenta el 09 de enero de 2001, presentó una denuncia penal ante la Procuraduría General de la República en relación con la presunta desaparición de su padre, la cual ratificó en marzo del mismo año.

Así las cosas, después de varias denuncias interpuestas por sus familiares ante instancias locales y federales, el 15 de noviembre de 2001, la Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares Detenidos - Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentaron una denuncia contra el Estado Mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El 27 de noviembre de 2001, es creada la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, la cual integro una averiguación previa, relativa a las desapariciones forzadas ocurridas entre las décadas de 1970 y 1980, entre las cuales se integró la denuncia de la señora Tita Radilla Martínez; el 11 de agosto de 2005, se consignó ante el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero, a un presunto responsable por el delito de privación de la libertad en su modalidad de plagio y secuestro, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco, sin embargo, dicho Juez declinó su competencia en favor del juzgado militar.

Posteriormente, en octubre de 2005, el Juez Primero Militar, adscrito a la Primera Región Militar, aceptó la competencia para conocer del asunto, pero el 29 de noviembre de 2006, dicho Juez militar sobreseyó la acción penal, debido a que el general consignado había fallecido.

Finalmente, en marzo de 2008 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el caso en contra del Estado mexicano, en el que, seguido el procedimiento correspondiente, se dictó sentencia el 23 de noviembre de 2009, la cual será analizada en líneas subsecuentes.

“El Estado Mexicano interpuso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuatro excepciones preliminares:

1. Incompetencia *ratione temporis* debido a la fecha de depósito de su instrumento de adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Incompetencia *ratione temporis* para aplicar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
3. Incompetencia *ratione materiae* para utilizar la Carta de Organización de Estados Americanos, como fundamento para conocer del caso.
4. Incompetencia *ratione temporis* para conocer de presuntas violaciones a los artículos 4º (derecho a la vida) y 5º (derecho a la Integridad Personal) de la Convención Americana, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco.”¹

¹ GÓMEZ ROBLEDO, Alonso, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs México. Desaparición forzada de personas, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Décimo Aniversario, 2012, pág. 425.

La Corte desestimó las excepciones que hizo valer el Estado Mexicano, señaló que si bien la Convención Americana produce efectos vinculantes para México desde el momento en que este país se adhirió al tratado el 24 de marzo de 1981, dicha Convención es aplicable a los hechos que constituyen violaciones de carácter continuo o permanente, es decir, a los que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor del tratado y persisten después de la fecha, toda vez que la desaparición forzada de personas entra dentro de la categoría de actos continuos o permanentes, cuyo carácter continuo ha sido reconocido reiteradamente por el derecho internacional de los derechos humanos.

“La corte se pronunció sobre el alcance de la “declaración interpretativa” formulada por México al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en el sentido de que su aplicación se limita a hechos posteriores a su entrada en vigor, y confirmó su competencia para conocer de violaciones a la Convención, por lo que toca a los actos de desaparición forzada que continúen o permanezcan más allá de la fecha de entrada en vigor para México, es decir, el 9 de abril de 2002, en tanto no se establezca el destino o paradero de la víctima, que es la situación planteada en este caso.”²

En la relatadas condiciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró por unanimidad que el Estado es responsable de la violación de derechos a la libertad, a la integridad, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco; así como de los derechos de integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio de las señoras Tita y Andrea y del señor Rosendo Radilla Martínez, así mismo se señaló que el Estado Mexicano había incumplido el deber de adoptar

² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Del Toro Huerta, Mauricio, México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Editorial Porrúa, México, 2011, pág. 96.

disposiciones de derechos interno establecido en el artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con los artículos I y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

El 23 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia sobre el caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, condenando al referido Estado a:

- Conducir eficazmente y con la debida diligencia la investigación y, en su caso, los procesos penales que se encontraran en trámite en relación con el asunto, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar de manera efectiva las sanciones previstas legalmente, lo que debía ser cumplido en un plazo razonable; así como a mantener en conocimiento de la jurisdicción ordinaria la averiguación previa abierta por los hechos constitutivos de desaparición forzada del señor Rosendo Radilla.
- Asegurar, por medio de las autoridades encargadas, que las nuevas causas penales en contra de presuntos responsables de violaciones de derechos humanos que fueran o hubieran sido funcionarios militares se sometieran ante la jurisdicción común u ordinaria y en ninguna circunstancia en el fuero militar o de guerra.
- Asimismo, continuar con la búsqueda y localización inmediata de Rosendo Radilla de sus restos mortales, ya fuera a través de la investigación penal u otro procedimiento adecuado y efectivo.
- Realizar una interpretación constitucional y legislativa del artículo 13 de la Constitución Política mexicana que fuera coherente con los principios de debido proceso y acceso a la justicia contenidos la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana.

- Ejercer por parte del Poder Judicial un “control de convencionalidad *ex officio*” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes; se especificó que en esta tarea el Poder Judicial debe tener en cuenta tanto el tratado como la interpretación de la Corte Interamericana.
- Asimismo, aun cuando no se ordenó modificar el artículo 13 constitucional, se resolvió que el artículo 57 del Código de Justicia Militar es incompatible con la Convención, por lo que debía reformarse para compatibilizarlo con los estándares internacionales en la materia y con la Convención.
- Tipificar adecuadamente del delito de desaparición forzada de personas, es decir, reformar el artículo 215-A del Código Penal Federal conforme a los instrumentos internacionales.
- Y por último, a implementar:

Programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, los que deberán estar dirigidos a los miembros de todas las fuerzas militares, incluyendo a los agentes del Ministerio Público y jueces, así como a los agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República y jueces del Poder Judicial de la Federación, y un programa de formación sobre la debida investigación y el juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas, dirigido a agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República y jueces del Poder Judicial de la Federación. Se sostuvo que, en este tipo de casos, las autoridades encargadas de la investigación deberán estar entrenadas para el uso de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, la valoración de los

patrones sistemáticos que puedan dar origen a los hechos que se investigan y la localización de personas desaparecidas de manera forzada.³

Así las cosas, en relación con lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la referida sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó las obligaciones del Poder Judicial como parte del Estado mexicano al resolver el expediente Varios 912/2010, como son:

- 1) **Obligatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**- El Pleno de nuestro máximo Tribunal determinó que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación en sus términos, pero sus criterios interpretativos solamente serán orientadores, en aquello que sea más favorable a la persona de conformidad con el artículo 1° de la Constitución.⁴
- 2) **Control de convencionalidad ex officio.**- La Suprema Corte resolvió que el Poder Judicial Federal deberá de ejercer un control de convencionalidad ex officio, entre las normas internas y los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado mexicano sea parte.
- 3) **Restricción del fuero militar.**- Se estableció que el artículo 57, fracción II, inciso e), del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto por el artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 4) **Medidas administrativas a cargo del Poder Judicial Federal.**- Consistente en la capacitación del personal del Poder Judicial en materia de derechos humanos y del sistema interamericano de protección de los

³ PARDO REBOLLEDO, Jorge Mario, El caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, Anuario de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, año XVIII, 2012, pág. 337.

⁴ Reforma constitucional en materia de Derechos Humanos que será analizada en líneas subsecuentes.

mismos y en garantizar que la averiguación previa del caso Radilla se mantenga en conocimiento de la jurisdicción ordinaria y no dentro del fuero militar.

Como consecuencia de lo anterior y de la ejecutoria relativa a la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejó sin efectos las jurisprudencias número P./J. 73/99 y P./J. 74/99 que se referían, respectivamente, a la facultad del Poder Judicial Federal para realizar el control de constitucionalidad de manera exclusiva y que, a partir de esa interpretación, el sistema jurídico mexicano impedía realizar dicho control por todos los jueces nacionales, en virtud del nuevo discurso constitucional en materia de derechos humanos. Es así como se inaugura y se fincan los cimientos de la Décima Época jurisprudencial en el Poder Judicial Federal.

1.1.2.- Derechos Humanos, definición y principios.

En las procedentes líneas se hará un análisis de los derechos humanos consagrados en nuestra Constitución Política, así como la trascendencia de los mismos en el orden jurídico mexicano, comenzando con una breve referencia histórica sobre su significado.

En este sentido, es de mencionar los siguientes hechos:

1. **1215: La Carta Magna**, (Inglaterra) que dio al hombre las primeras garantías e hizo que Juan Sin Tierra estuviera sujeto a la ley.

2. **1776: La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica**, que proclamaba el derecho a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad, convirtiéndose en modelo a seguir para las subsecuentes Constituciones internacionales.

3. **1789: La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, en Francia, en la que se definen los derechos personales y colectivos como universales. Influenciada por la doctrina de los derechos naturales; los derechos del Hombre se entienden como universales, válidos en todo momento, teniendo como fundamento primordial los artículos 1º y 2º cuyos textos señalan: 1º. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común; y 2º. La meta de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.⁵

4. **1948: La Declaración Universal de Derechos Humanos**, es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, Francia; convirtiéndolo en el primer documento en el que se recogen en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco de 1945, en los que podemos encontrar a los derechos de carácter personal (los de pensamiento, de conciencia, de religión y libertades políticas).

Los Derechos Humanos han sido clasificados de diversas maneras, de acuerdo con su naturaleza, origen, contenido y por la materia que refieren. La denominada

⁵ Visible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>.

Tres Generaciones⁶ es de carácter histórico y considera cronológicamente su aparición o reconocimiento por parte del orden jurídico normativo de cada país.

Una vez expuesto lo anterior, podremos esclarecer el significado de derechos humanos, para ello la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, autoridad de reconocimiento internacional, señala lo siguiente:

“Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que

⁶ **Primera generación.**- Se refiere a los derechos civiles y políticos, también denominados "libertades clásicas". Fueron los primeros que exigió y formuló el pueblo en la Asamblea Nacional durante la Revolución francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII. Como resultado de esas luchas, esas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y difundidos internacionalmente, entre los cuales figuran:

- Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.
- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.

Segunda generación.- La constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, debido a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho. De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables. Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva, y son:

- Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.

Tercera generación.- Este grupo fue promovido a partir de la década de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Entre otros, destacan los relacionados con:

- La independencia económica y política.

vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.”⁷

Para el Doctor Miguel Carbonell los derechos humanos son:

“El conjunto de instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.”⁸

En ese sentido, podemos concluir que los Derechos Humanos son las prerrogativas de todo persona inherentes a ella, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición, cuya propósito es garantizar el pleno derecho desarrollo del hombre en lo individual y en lo colectivo.

En lo que sigue nos interesa analizar los cuatro principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, procurando respondernos ¿para qué sirven y cómo se usan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad?

⁷ Véase en: http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos.

⁸ Carbonell, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, Porrúa, México, 2011, pp.9.

a) El principio de universalidad.

Podemos establecer como punto de partida que los derechos humanos son exigencias éticas justificables especialmente importantes, por lo que deben ser protegidas eficazmente a través del aparato jurídico,⁹ pues su especial relevancia conlleva a la imperiosa necesidad de que sean reconocidos y garantizados por el aparato jurídico, pues de lo contrario, solo tendrían la fuerza moral proveniente del orden normativo moral, pero no una eficaz garantía de los mismos.

Los derechos humanos son exigencias éticas justificadas especialmente importantes, por lo que deben ser privilegiadas eficazmente a través del orden jurídico.

Es por ello que el reconocimiento de los derechos humanos como “exigencias éticas justificadas y especialmente importantes”, es también lo que sostiene la idea de universalidad¹⁰, lo que conlleva a la necesidad de que sean reconocidos y garantizados por el aparato jurídico.

La universalidad de los derechos humanos está relacionada con la esencia jurídica natural y moral de los mismos, por eso los derechos humanos se mantendrían independientemente de que fueran o no reconocidos por el sistema positivo local del Estado en cuestión.

⁹ CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (Coordinadores), La reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, pp. 139.

¹⁰ *Ibíd*em, pp.139.

Al hablar del principio de universalidad de los derechos humanos, implica hacer referencia a la titularidad de esos derechos, es decir, los derechos humanos se adscriben a todos los seres humanos, los cuales son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, especial y temporal.

Concluyendo este principio bajo la idea de: “los derechos humanos se adscriben a todos los seres humanos”.

b) El principio de interdependencia.

Preliminarmente, es necesario hacer la distinción entre los términos que ayudan a diferenciar la interdependencia y la indivisibilidad; el prefijo *inter* significa “entre”, mientras que el prefijo *in* significa “negación”, por lo que la palabra interdependencia expresa vinculación entre derechos, y la palabra indivisible, la negación de separación entre ellos, por lo que se llega a la determinación que los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos y son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino en conjunto.

La interdependencia comprende que un derecho humano depende de otro u otros derechos humanos para existir y que dos o más derechos son mutuamente dependientes para su realización, por lo que un Estado debe proteger y garantizar todos los derechos humanos en la misma atención y urgencia.

c) El principio de indivisibilidad.

El principio de indivisibilidad implica que todos los derechos humanos se encuentran unidos, toda vez que si se realiza o se viola un derecho, impactará en los otros derechos, ya que la concreción de los derechos sólo puede alcanzarse mediante la realización conjunta de todos ellos.

La Conferencia de Viena de 1993 constituye el último eslabón en la evolución de los conceptos de interdependencia e indivisibilidad, la Declaración y Programa de Acción de Viena establece que:

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.”¹¹

d) El principio de progresividad.

La progresividad refiere que la efectividad de los derechos humanos no va a lograrse de una vez y para siempre, en razón de que se trata de un proceso que

¹¹ ONU, Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, párr. 5.

supone definir metas a corto, mediano y largo plazo, en virtud de que el disfrute de los derechos humanos siempre debe mejorar.

El principio de progresividad cumple la promesa de la constante creación de los derechos humanos, pues aún después de alcanzados los mínimos y los estándares exigibles siempre permanecerán como una promesa a futuro.

En tal virtud, la tarea de proteger los Derechos Humanos representa para el Estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos. El bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que, de manera paulatina, sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.¹²

En México, el respeto y la protección a los Derechos Humanos han ido creciendo, teniendo como máximo sustento la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹² Véase en: http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos

1.2. Reforma del 10 de junio de 2011, en materia Derechos Humanos.

El 10 de junio de 2011, se publica en el Diario Oficial de la Federación, una gran reforma constitucional en materia de Derechos Humanos la cual ofrece varias novedades importantes, como lo es la denominación del Capítulo I, del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cambian el concepto de “garantías individuales al de “los Derechos Humanos y sus garantías”; en virtud de que la expresión de derechos humanos, es más aceptado en el orden del ámbito internacional.

No es óbice a lo anterior, que la gran modificación que presenta esta reforma, es el texto del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo análisis será objeto del siguiente capítulo. La citada reforma obedece distintos temas y aspectos relativos la tutela de los Derechos Humanos en nuestro país, como lo es que ahora el artículo 1º constitucional en vez de *otorgar*, “**reconoce**” los derechos, consagrados tanto en la Constitución como en los tratados internacionales.

En ese orden de ideas, la reforma constitucional de 10 de junio de 2013, establece que la educación que imparte el Estado, deberá ser con base en el respeto de los Derechos Humanos, de acuerdo como lo establece el artículo 3º constitucional.

Asimismo, se establece en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la base sobre la que debe organizarse el sistema penitenciario nacional, es en el respeto a los Derechos Humanos, junto con el trabajo, la educación, la salud y el deporte, cuyo contenido a la letra establece:

“Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

(...)”¹³

Se modifica el artículo 33 constitucional, modificando la facultad del Presidente de la República para hacer abandonar a personas extranjeras del territorio nacional, “previa audiencia”, y en los términos y procedimientos que la ley de la materia señale.

Al artículo 89 constitucional, se le reforma la fracción X, para el efecto de tener como principio de la política exterior del Estado, “el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.”¹⁴

Por lo que concierne a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la reforma del 10 de junio de 2011, en materia de Derechos Humanos, se le quita la facultad contenida en el artículo 97, constitucional, la cual pasa a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quedando consagrada tal facultad en el artículo 102,

¹³ Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ Artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

apartado B, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.”

Aunado a lo anterior se obliga a los servidores públicos que no acepten las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a fundar y motivar su negativa, así como hacerla pública, toda recomendación debe ser contestada, tanto si se acepta o no.

Con base en a lo señalado anteriormente, se aprecia que la reforma del 10 de junio de 2011, en materia de Derechos Humanos, abarca distintos temas y aspectos relativos a la tutela de los Derechos Humanos; que trae consigo una tarea importante para la difusión y desarrollo de su contenido.

A manera de conclusión del presente apartado se anexa un cuadro comparativo entre el texto constitucional previo y posterior a la reforma de 10 de junio de 2011.

CUADRO COMPARATIVO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE (publicado en el DOF el 10 de junio de 2011)
<p align="center">Título primero Capítulo I De las garantías individuales.</p> <p>Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las</p>	<p align="center">Título primero Capítulo I De los derechos humanos y sus garantías.</p> <p>Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.</p> <p>(SE ADICIONA)</p> <p><i>Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.</i></p> <p><i>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad</i></p>

<p>personas.</p>	<p>y <i>progresividad</i>. <i>En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</i></p>
<p>Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforma la educación básica obligatoria.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p>	<p>Artículo 3º. (...)</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, <i>el respeto a los derechos humanos</i> y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p>
<p>Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la</p>	<p>Artículo 11. Toda <i>persona</i> tiene derecho para entrar en la</p>

<p>República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.</p>	<p>República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.</p> <p>(SE ADICIONA)</p> <p><i>En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.</i></p>
<p>Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.</p>	<p>Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los <i>derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.</i></p>
<p>Artículo 18.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 18.</p> <p>(...)</p>

<p>El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.</p>	<p>El sistema penitenciario se organizará sobre la base del <i>respeto a los derechos humanos</i>, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.</p>
<p>Artículo 33. Son extranjeros las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga esta Constitución.</p>	<p>Artículo 33. Son <i>personas</i> extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y <i>gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.</i></p> <p>(SE ADICIONA)</p> <p><i>El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.</i></p>
<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar,</p>	<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender,</p>

<p>suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.</p>	<p>modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; <i>el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos</i> y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.¹⁵</p>
--	---

¹⁵ CARBONELL, Miguel, (Coord.), La reforma constitucional de Derechos Humano: un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011, pág. 431.

1.3.- Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 1º de nuestra Carta Magna, diseña un orden constitucional fundado en la dinámica propia de los derechos humanos, al incluir la interpretación conforme, que trae consigo no sólo el desarrollo jurisprudencial de los derechos, sino también criterios de aplicación e interpretación propios del derecho internacional de los derechos humanos, como el principio *pro persona*.¹⁶

Uno de los grandes cambios, es la denominación del capítulo primero, título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ahora llamado: “De los Derechos Humanos y sus garantías”, con el cual se eleva a rango constitucional el concepto de “Derechos Humanos”, quedando rebasado el concepto de garantías individuales, como lo ha sostenido el Doctor Héctor Fix – Zamudio: “El concepto de garantías no puede ser equivalente al de un derecho. La garantía es el medio, como su nombre lo indica, para garantizar algo, para hacerlo eficaz, para devolverlo a su estado original, en caso de que haya sido tergiversado, violado, no respetado.”¹⁷

Además del cambio lingüístico del termino garantías por el de Derechos Humanos, como quedó precisado en el párrafo anterior; el primer párrafo del artículo 1º de la Constitución se sustituye la concepción de que los derechos se otorgan a las personas para ahora señalar que los Derechos Humanos se reconocen por el ordenamiento jurídico.

¹⁶ El análisis del referido principio *pro persona* será efectuado en el capítulo 2.3 del presente trabajo.

¹⁷ FIX – ZAMUDIO, Héctor, “Breves reflexiones sobre el concepto y contenido del derecho procesal constitucional”, en, FERRER MAC - GREGOR, Eduardo, (coord.), Derecho procesal constitucional, 4ª ed., Porrúa, México, 2003, pp. 273.

Otro aspecto a destacar del párrafo primero del citado artículo 1° de la Constitución, es el establecer que los Derechos Humanos no se agotan en los 136 artículos de la misma, sino que también deben de considerarse los reconocidos en los tratados internacionales en la materia, de los que el Estado Mexicano sea parte.

Cabe precisar que el contenido del texto constitucional, ahora se señala como titulares de los derechos a las personas, no a los individuos; reconociendo a su vez como titulares de derechos a las personas morales, toda vez que si en el texto constitucional se pretendía excluirlas, debió señalarse expresamente, y al no ser el caso, se impone a quienes interpreten esta porción normativa no introducir distinciones donde no las hay.

Lo realmente importante es que la sustitución del término individuos por el de personas deberá hacerse innegable que en nuestro sistema jurídico se reconocen como titulares de derechos también a los colectivos.

Tal criterio es sustentado por el Ministro Juan N. Silva Meza, en su artículo “El impacto de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos en la labor jurisdiccional en México”, en cuya parte que nos interesa señala lo siguiente:

“De esta forma, la reforma publicada el 10 de junio de 2011 se hace compatible con la modificación previa que experimentó el artículo 17 constitucional, con la cual se incorporaron a nuestro ordenamiento las acciones colectivas, a la par que con la reforma constitucional en materia de amparo que introduce la figura del interés legítimo colectivo. Ello en tanto que el establecimiento de mecanismos de garantía de derechos e intereses colectivos supone el reconocimiento de su titularidad, más allá de individuos, a grupos. Conclusión que no puede negarse interpretando que

solamente las personas individuales son titulares de derechos, y no los colectivos.

Evidentemente podrá seguirse alegándose que persona no equivale a grupo o colectividad, pero el hecho es que tampoco se le opone de modo excluyente, y si a ello se añade que en la actualidad están previstos expresamente mecanismos de garantía de derechos e intereses colectivos, debe asumirse que la titularidad de éstos presupone titularidades del mismo talante, más allá de individuos que les conformen. Lo cual, por otro lado, no excluye que las personas pertenecientes a colectividades puedan hacer valer los derechos del grupo en su representación y buscar su justiciabilidad, precisamente bajo la figura del interés legítimo colectivo.”¹⁸

Ahora bien, en el contexto del artículo 1º, párrafo segundo, constitucional está inmerso el control de convencionalidad, que supone la utilización de un trato internacional, como parámetro de control para considerar su compatibilidad con normas, actos u omisiones de alguna autoridad, ya que obliga a los jueces a armonizar los derechos humanos que tienen base constitucional con los derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales, al contemplar la interpretación conforme, de las normas de Derechos Humanos con templadas en la Constitución y en los tratados internacionales.

Partiendo de esta vertiente la reforma al segundo párrafo del artículo 1º Constitucional, dota de norma constitución a las normas de Derechos Humanos contenidas en los tratados internacionales. A su vez, el principio *pro persona* se torna en guía de la interpretación conforme en aquellas normas que involucren.

¹⁸ SILVA, MEZA, Juan N., “El impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en la labor jurisdiccional en México. Véase en: www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/files/acc_ref/ArticuloMPImpacto_reforma_dd_en_labor_jurisdiccional_en_Mexico_0.pdf.

En relación con el párrafo tercero, del artículo 1° de la Constitución que a la letra establece:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Así las cosas, es obligación de toda autoridad en el ámbito de su competencia el promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de tal forma que los citados principios ahora son elementos básicos del sistema jurídico actual y a su vez le impone a la autoridad la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

La citada reforma al Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está cambiando ya nuestro orden jurídico, en opinión del suscrito los tres párrafos del multicitado artículo 1°, en su conjunto impactan en gran medida la labor jurisdiccional en México, en virtud, de que la disposición constitucional concede la mayor protección a la persona que es el fin primordial del Derecho.

1.4.- El nuevo modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad en México.

Con base a lo señalado en los capítulos anteriores, la mayor aportación de la reforma del 10 de junio de 2011, y sobre todo de la reforma al contenido del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el nuevo orden en el sistema jurídico mexicano, lo que en opinión del autor del presente trabajo, se encuentra ante una de las reformas más trascendentales en nuestro ordenamiento jurídico.

La referida reforma constitucional, tiene como ejes, el reconocimiento de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales de la materia en los que el Estado mexicano sea parte; el establecimiento de un nuevo principio de interpretación *pro persona o pro homine* de los citados derechos; la creación de un nuevo sistema de control de constitucionalidad en materia de derechos humanos que involucra a todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencia y finalmente el fortalecimiento de los organismos defensores de esos derechos.

En mérito de lo expuesto, el nuevo modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad en nuestro país, mejorara la vida de todas las personas y corresponde a toda autoridad y en especial al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el trabajo de aplicar dicha encomienda para una efectiva impartición de justicia.

Con base en lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución, todas las autoridades están obligadas a promover, proteger, respetar y garantizar

los derechos humanos, tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tal y como se establece en la tesis VII-TASR-NCI-1, Séptima Época, Año II, Núm. 13, Agosto 2012, pág. 257, emitida por la Sala Regional Norte Centro I, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.- TIENE OBLIGACIÓN DE RESPETAR, PROMOVER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS AL MOMENTO DE EMITIR SUS RESOLUCIONES RELACIONADAS CON EL RETIRO DEL PERSONAL MILITAR.- Con la reforma al artículo 1° constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a interpretar las normas relativas a los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas y promoviendo, respetando, protegiendo y garantizando los derechos humanos al momento de emitir sus sentencias definitivas. En esa tesitura, este Tribunal debe emitir sus fallos considerando en todo momento los principios pro persona, de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a fin de otorgar las garantías judiciales necesarias para proteger los derechos humanos del gobernado, ya que solo de esta manera estará atendiendo al contenido de la referida reforma constitucional. Es por ello que al pronunciarse sobre el retiro automático del militar demandante, por padecer un trastorno mixto de la personalidad, sin desatender los principios de protección y salvaguarda de la eficacia del ejército, debe respetar las garantías de igualdad y de no discriminación por razón de salud, del enjuiciante.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7828/08-11-03-2 Y 144/09-11-02-5 ACUM.- Resuelto por la Tercera Sala Regional Hidalgo-México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 28 de octubre de 2011, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Rosa María Corripio Moreno.- Secretaria: Lic. María de Lourdes Acosta Alvarado.

Con base en lo anterior, el nuevo modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad en nuestro país es el más notorio para la función jurisdiccional, toda vez que del contenido del texto constitucional del artículo 1º, toda autoridad en el ámbito de sus competencias, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos; por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con base en lo previamente expuesto, debe emitir sus fallos considerando en todo momento los principios *pro persona*, de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los Derechos Humanos, a fin de otorgar las garantías judiciales o jurisdiccionales necesarias para proteger los referidos derechos del gobernado, ya que solo de esta manera estará atendiendo al contenido de la referida reforma constitucional previamente analizada.

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD.

VI. Tolera. Tolera la verdad ajena en la misma medida en que quieres que sea tolerada la tuya.

Eduardo J. Couture.

Conforme a lo señalado en el capítulo anterior, el 15 de diciembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, notificó a las partes su resolución de 23 de noviembre de 2009, en el caso Rosendo Radilla Pacheco vs México. Ésta es la tercera sentencia de condena en contra del Estado mexicano en los últimos dos años.¹⁹

La sentencia del caso Radilla Pacheco, se distingue por ser la primera resolución dictada en contra de México en la cual se vincula directamente al Poder Judicial de la Federación al cumplimiento de algunas medidas de reparación, así como que también por primera vez se hace mención en una sentencia dirigida al Estado mexicano del Control de convencionalidad que deben ejercer los jueces y tribunales nacionales.

Bajo esa tesitura, en el presente capítulo se desarrollarán algunas ideas relacionadas con el control de convencionalidad y control de constitucionalidad, que van desde determinar dónde y cuándo surgen esos términos, quiénes lo deben de llevar a cabo, así como establecer que son y los efectos que tienen.

¹⁹ Las otras dos sentencias condenatorias son: Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 06 de agosto de 2008. Serie C. No. 184 y Corte IDH. Caso González y otras ("Campo algodón") vs. México. Excepción Preliminar. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C. No. 205.

2.1.- Origen

El control de convencionalidad, se deriva, por una parte, de lo dispuesto por los artículos 1° y 2° de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales prevén que los Estados miembros se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en dicha Convención y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción y que si tal ejercicio no estuviese garantizado por disposiciones legislativas, los Estados están obligados a adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

El control de convencionalidad en el sistema interamericano de Derechos Humanos, no es ninguna novedad, ya que, tal vez no con ese término pero sí en cuanto a objetivo y fines, su origen se remonta al momento en que entró en vigor la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al encontrarse prevista en el artículo 62.1 y .3 de ese tratado la competencia en ese ámbito de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto es así, porque ahí se dispone expresamente que es la Corte Interamericana de Derechos Humanos la que tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y ampliación de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que le sea sometido a su consideración, esto es, que el tribunal interamericano es el encargado de revisar que los actos y hechos de los Estados que han reconocido su competencia se ajusten a las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de vigilar que el hacer o no hacer de los Estados se ajuste a la regularidad del tratado, y con ello, de asegurar y hacer efectivamente la supremacía de éste (sic).²⁰

²⁰ *Ibíd*em, pág. 83.

El Estado mexicano, en el año de 1999, acepta la jurisdicción y competencia de la contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 62, 67 y 68 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en los cuales se establece que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los Estados miembros cuando han aceptado o reconocido su competencia contenciosa, y que, verificado tal supuesto, los Estados están obligados a cumplir las decisiones de la Corte en todos los casos en que sean parte.²¹

Como consecuencia de la sentencia del caso Radilla Pacheco, que se ha desarrollado anteriormente, todos los órganos que conforman al Estado mexicano, tanto federales, locales y municipales, administrativos, legislativos y jurisdiccionales, están obligados a ejercer un control de convencionalidad dentro de sus respectivas competencias.

2.2.- Tipos de Control.

Doctrinariamente se han distinguido dos métodos de control de constitucionalidad y convencionalidad; difuso y concentrado. El control difuso que implica que todos los jueces pueden ejercer el control de constitucionalidad y convencionalidad desaplicando la norma ordinaria que estime violatoria de la ley suprema y sin declaratoria general de invalidez. Por otro lado, el control concentrado, se otorga la facultad a órganos competentes y especializados cuyas resoluciones de invalidez pueden tener efectos generales.

²¹ MOSRI GUTIÉRREZ, Magda Zulema, "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD Y SU APLICACIÓN EN LA MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/controldifusodeconstitucionalidadyconvencionalidad.pdf>

El control de convencionalidad consiste en el examen de compatibilidad que siempre debe realizarse entre los actos y normas nacionales, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El control de constitucionalidad no consiste simplemente en dejar de aplicar la norma nacional por ser contraria al “parámetro” de convencionalidad, sino que implica, en primer término tratar de “armonizar” la norma nacional con la convencional, lo cual significa realizar una “interpretación conforme” de la norma nacional con la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, sus protocolos y la jurisprudencia convencional, para desechar aquellas “interpretaciones” contrarias o incompatibles al parámetro convencional; por lo que, en realidad, se realiza un “control” de la Interpretación que no cubre dicho parámetro.²²

El control de convencionalidad tiene dos manifestaciones: una carácter “concentrada” por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sede internacional y otra de carácter “difusa” por los jueces nacionales, en sede interna.

La primera de ella obedece a las facultades inherentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver los casos contenciosos sometidos a su

²² FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad, El nuevo paradigma para el juez mexicano, en: LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS: UN NUEVO PARADIGMA, CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro, Coordinadores, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2011, pág. 343.

consideración, en cuanto que la misma es la intérprete final de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El control concentrando lo realiza en esencia, al Corte Interamericana de Derechos Humanos, pero este control se ha extendido a todos los jueces nacionales como un deber de actuación en el ámbito interno, de ahí su carácter difuso, sin que sea óbice a lo anterior, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos conserva su calidad de intérprete última de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Todos los jueces y órganos que realicen funciones jurisdiccionales desde una perspectiva material deben de ejercer el control de convencionalidad.

El anterior criterio tiene sustento en la Tesis XI.1oA.T.47 K, cuyo rubro y texto son:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.

Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS

ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.”²³

Asimismo, es aplicable el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la Tesis I.4oA.91 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, marzo 2010, pág. 2927, que a la letra señala:

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios en el sentido de que, cuando un Estado, como en este caso México, ha ratificado un tratado internacional, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Jueces, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean mermadas o limitadas por disposiciones internas que contraríen su objeto y fin, por lo que se debe ejercer un "control de convencionalidad" entre las normas de derecho interno y la propia convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado. Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

²³ Tesis XI.1oA.T.47 K, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, pág. 1932.

Amparo directo 505/2009. Rosalinda González Hernández. 21 de enero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Víctor Octavio Luna Escobedo.”

Así las cosas, podemos concluir que el control de convencionalidad constituye la razón de ser de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, realizar un control de compatibilidad entre el acto de violación y el Pacto de San José.²⁴

2.2.1.- Control de Convencionalidad.

El control de convencionalidad constituye en un examen de compatibilidad que debe realizarse entre las normas nacionales y las de fuente internacional, es la adecuación material de las leyes internas a lo establecido por la Convención Americana de Derechos Humanos.

El control de convencionalidad es un mecanismo de protección procesal que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el evento de que el derecho interno (Constitución, ley, actos administrativos, jurisprudencia, prácticas administrativas o judiciales, etc.), es incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos u otro tratado –aplicables-, con el objeto de aplicar la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado) en un Caso concreto, dictando una sentencia judicial y ordenando la modificación, derogación, anulación o reforma de las norma

²⁴ FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, INTERPRETACIÓN CONFORME Y CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD, ÓP. Cit. Pág. 368

o prácticas internas, según corresponda, protegiendo los derechos de la persona humana, con el objeto de garantizar la supremacía de la Convención Americana.²⁵

De esta forma, el propósito primordial del control de convencionalidad, y también de la cláusula de interpretación conforme, no es en primer lugar, y solamente resolver problemas de colisión normativa o declarar la invalidez de la norma inconvencional, sino preferentemente la expansión de los derechos.

En especie, el control de convencionalidad es una interpretación de derechos y libertades acorde a tratados internacionales, lo que significa que los tribunales nacionales están obligados a:

- 1) Observar, garantizar y respetar el contenido de los tratados internacionales de los que el Estado sea parte, una vez que ya forman parte del sistema jurídico interno.
- 2) Aplicar el derecho de origen internacional en materia de Derechos Humanos como Derechos Interno que es.
- 3) No ir en contra del contenido, objeto y fin de los Tratados Internacionales, y por tanto, velar porque los efectos de las disposiciones de éstos no se vean mermadas por la aplicación de actos y leyes contrarias a su objeto y fin.
- 4) Hacer efectivos los derechos y libertades contenidos en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, por medio del análisis de la compatibilidad entre las normas internas y los instrumentos

²⁵ REY CANTOR, Ernesto, Control de Convencionalidad de las Leyes y Derechos Humanos, Porrúa, México, 2008, pág. 46.

interamericanos, haciendo prevalecer el que mejor proteja o menos restrinja los derechos reconocidos en el sistema jurídico interno.

- 5) Observar como criterio hermenéutico relevante o pauta de interpretación para todo lo anterior a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁶

En conclusión, el citado control de convencionalidad implica para todo juzgador un verdadero análisis y estudio, no solo de las normas nacionales sino también de las internacionales en aras de una mejor protección de los Derechos Humanos.

2.2.1.1.- Definición.

Conforme a lo ya expuesto la reforma del artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a los jueces a armonizar los derechos humanos con base constitucional con los que tienen base en los tratados internacionales de la materia, y si en el caso llegara a existir una contradicción deberá adoptar la que mayor beneficio traiga a la persona.

En ese orden de ideas, el control de convencionalidad es un mecanismo creado por las cortes internacionales, con el propósito de que los tribunales nacionales comparen el derecho local con el supranacional para velar por el efectivo cumplimiento de las normas tanto locales e internacionales de Derechos Humanos.

²⁶ CASTILLA JUÁREZ, Karlos, Óp. Cit. Pág. 97 y 98.

El autor Ernesto Rey Cantor en su libro Control de Convencionalidad de la Leyes y Derechos Humanos, define al control de convencionalidad como:²⁷

“...un mecanismo de protección procesal que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el evento de que el derecho interno (Constitución, ley, actos administrativos, jurisprudencia, prácticas administrativas o judiciales, etc.), es incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos u otro tratado –aplicables-, con el objeto de aplicar la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado) en un Caso concreto, dictando una sentencia judicial y ordenando la modificación, derogación, anulación o reforma de las norma o prácticas internas, según corresponda, protegiendo los derechos de la persona humana, con el objeto de garantizar la supremacía de la Convención Americana.”

Existen dos tipos de control de convencionalidad, uno es el que ejercen los órganos encargados de garantizar los tratados internacionales que contienen normas de derechos humanos; cuyo objeto es analizar y resolver si un Estado parte de los instrumentos internacionales para actuar conforme a sus compromisos internacionales, o por el contrario, ha violado los derechos reconocidos por tales instrumentos internacionales, ejemplo de esto es la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El segundo tipo, es el control de convencionalidad que operan las autoridades internas en el ámbito de sus competencias, esta especie de control requiere que desde sede interna se ajuste el análisis del actuar de toda autoridad cuyo proceder esté en entredicho, así como la resolución de disputas entre particulares, considerando como marco normativo tanto el de fuente local, como el que resulte

²⁷ REY CANTOR, Ernesto, Óp. Cit. Pág. 46.

de compaginar sus disposiciones normativas con las que sean de origen internacional. Así, este tipo de control busca prevenir o en su caso corregir las violaciones a los derechos.²⁸

2.2.1.2.- Concentrado.

El control de convencionalidad concentrado surge al encomendarse a la Corte Interamericana de Derechos Humanos la facultad exclusiva de garantizar al lesionado en el goce de su derecho o libertad vulnerados, y de reparar las consecuencias que se han configurado tras la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada; así las cosas, cuando se decida que hubo una violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 63 de la citada convención), teniendo dicho fallo el carácter de definitivo e inapelable (artículo 67 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos); por lo que los Estados se comprometen a cumplir con la decisión de la Corte en todo caso de que sean partes (artículos 68.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

Así las cosas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el intérprete más autorizado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, quien en última instancia establece qué alcance y sentido tiene un derecho o libertad allí contenido.

²⁸ SILVA, MEZA, Juan N., "El impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en la labor jurisdiccional en México. Pág. 19.

En palabras del juez García Ramírez en la sentencia del caso Myrna Mack Chang vs. Chile²⁹, es claro que se está reconociendo dicho control de convencionalidad concentrado exclusivamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues se señala que:

“No es posible seccionar internacionalmente al Estado, obligar ante la Corte sólo a uno o algunos de sus órganos, entregar éstos la representación del Estado en el juicio – sin que sea representación repercuta sobre el Estado en su conjunto- y sustraer a otro de este régimen convencional de responsabilidad, dejando sus actuaciones fuera del “control de convencionalidad”, que tare consigo la jurisdicción de la Corte Internacional.”³⁰

Bajo esta tesitura el control de convencionalidad concentrado como tal sólo puede ser llevado a cabo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien sí puede establecer si alguna ley, incluida la Constitución de un Estado, es contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2.2.1.3.- Difuso.

Además del control concreto de convencionalidad que realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como ha sido señalado en líneas precedentes, existe otro tipo de control de carácter difuso, que debe realizarse por los jueces y órganos de administración de justicia nacional de los Estados que han

²⁹ Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang vs. Chile. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C. No. 101.

³⁰ *Ibíd.* Voto concurrente razonado por el juez Sergio García Ramírez, párrafo 27.

suscrito o se han adherido a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con mayor fuerza los Estados que han aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el caso Trabajadores Cesados del Congreso,³¹ la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se separa en gran medida de lo que había dicho tan sólo unos casos antes (control de convencionalidad concentrado a cargo de la misma Corte Interamericana), y señala que los órganos del Poder Judicial de cada Estado deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también “*de convencionalidad ex officio*”, entre las normas internas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El control difuso de convencionalidad consiste en el deber de los jueces nacionales de realizar un examen de compatibilidad entre los actos y normas nacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que interpreta ese *corpus iuris* interamericano. Lo anterior implica reconocer la fuerza normativa de tipo convencional, que se entiende a los criterios jurisprudenciales emitidos por el órgano internacional que los interpreta.³²

En palabras de la Magistrada Magda Zulema Mosri Guzmán, en su ensayo “Control Difuso de la Constitucionalidad y de Convencionalidad y su aplicación en la Materia Fiscal y Administrativa”, podemos entender al control difuso de convencionalidad como:

³¹ Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C. No. 158, párrafo 128.

³² FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, INTERPRETACIÓN CONFORME Y CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD, ÓP. Cit. Pág. 371.

“...aquel ejercicio que ejercen tanto órganos federales como locales, sean jurisdiccionales o administrativas, los cuales son responsables de velar por la eficacia de un instrumento jurídico que se considera fundamental o supremo (Constitución o Tratado) y al cual debe sujetarse todo orden jurídico derivado del mismo o en relación con el cual hay el compromiso y obligación de respetarlo y garantizar su cumplimiento.”³³

El control difuso de convencionalidad tiene su nacimiento en los párrafos 123 a 125 de la sentencia del caso *Almonacid Arellano vs Chile*, en los siguientes términos:

“123. La descrita obligación legislativa del artículo 2 de la Convención tiene también la finalidad de facilitar la función del Poder Judicial de tal forma que el aplicador de la ley tenga una opción clara de cómo resolver un caso particular. Sin embargo, cuando el Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de

³³ MOSRI GUTIÉRREZ, Magda Zulema, “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD Y SU APLICACIÓN EN LA MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, Óp., Cit. Pág. 7.

los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana.

124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

125. En esta misma línea de ideas, esta Corte ha establecido que “según el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno”. Esta regla ha sido codificada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.”³⁴

El control difuso de convencionalidad, tiene su fundamento en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la medida en que todos los poderes u órganos del Estado, incluidos los jueces y órganos de administración de

³⁴ Caso *Almonacid Arellano vs Chile*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 154, párrafos. 123 – 125.

justicia, se encuentran obligados, a través de sus interpretaciones, a permitir de la manera más amplia posible el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en dicho Pacto de San José, artículo 29 que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) Permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

- b) Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

- c) Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

- d) Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”³⁵

El control difuso de convencionalidad establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene como destinatarios a todos los jueces nacionales, que

³⁵ Artículo 29, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

deben ejercer dicho control con independencia de su jerarquía, grado, cuantía o materia de competencia que la normatividad interna les otorgue.

Finalmente el control difuso de convencionalidad tiene como resultado del examen de compatibilidad entre la norma nacional y la norma convencional, dejar sin efecto jurídico aquellas interpretaciones inconvencionales o las que sean menos favorables a la persona; o bien, cuando no pueda lograrse interpretación convencional alguna, la consecuencia consiste en dejar sin efectos jurídicos la norma nacional, ya sea en el caso particular o con efectos generales, realizando la declaración de invalidez de conformidad con las atribuciones del juez que realice dicho control.

En ese orden de ideas, podemos concluir que el uso del control convencionalidad es un instrumento de suma importancia para los juzgadores para poder aplicar la cláusula de interpretación conforme, -del cual abundaremos en líneas posteriores- toda vez que la interpretación de derechos y libertades acorde a tratado debe buscar incorporar en el quehacer cotidiano de los tribunales nacionales el contenido e interpretaciones autorizadas de los tratados, no para que en todo caso prevalezcan éstos, sino para que siempre sean tomados en cuenta y si en ellos se encuentra una mayor y mejor protección de los Derechos Humanos, se apliquen sin recato alguno.

2.2.2.-Control de Constitucionalidad.

Debe entenderse por control de constitucionalidad de las leyes la adecuación formal y material de las leyes a lo establecido por la Constitución y corresponde al Tribunal Constitucional verificar dicha adecuación, por medio del control constitucional de las leyes.

El control de constitucionalidad debe tomar en consideración que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su sentido integral y completo, no sólo está conformado por sus propias previsiones, sino también por su interpretación ante la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia interamericana, en el sentido más favorable.

El control de constitucionalidad de las leyes, como lo entendemos hoy, se sustenta en las constituciones americana y francesa; por ello, la Constitución asume el significado de norma constitutiva y reguladora de la política, así como de una Carta Magna que delimita las facultades de las autoridades, que sirve como contrapeso a sus atribuciones, para mantener un equilibrio entre los poderes.

En esas condiciones no puede dejarse de lado que la exigencia de un sistema de justicia constitucional; es decir, de un control operado por un órgano independiente de las fuerzas políticas (comúnmente el judicial), ha ido evolucionando de tal manera que incluso, los propios órganos de los poderes constitucionales en un estado democrático, han considerado la forma más equilibrada para resolver las controversias entre los diversos órganos de poder, lo cual incluye, que las

facultades de creación de la norma, por parte del Poder Legislativo, se encuentren dentro de los lineamientos constitucionales.³⁶

En la actualidad en nuestro país, existen dos medios de control de constitucionalidad, el concentrado y el difuso, cuya diferencia entre ellos estriba esencialmente, en que el control concentrado es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad de la ley forme parte de la Litis, al plantearlo expresamente en su demanda; y en el control difuso, en cambio, tal tema no integra la Litis.

2.2.2.1.- Definición.

El control de constitucionalidad, es el fundamento para que los estados democráticos puedan establecer en forma equilibrada mecanismos para resolver las controversias entre los diversos órganos de poder; lo cual incluye, que las facultades de creación de la norma, por parte del poder legislativo, se encuentren dentro de los lineamientos constitucionales.

Aunado a lo anterior, podemos concluir que la realización de una interpretación conforme, -de la cual abundaremos posteriormente-, con la Constitución Federal de las normas relativas a los Derechos Humanos para promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos, es una obligación para toda autoridad, en el ámbito de su competencia.

³⁶ ALDRETE VARGAS, Adolfo, El Control Constitucional en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, véase en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens14.pdf>.

Cabe precisar, que para un control de constitucionalidad es necesario contar con medios para ello, lo cual se traduce en las herramientas que el legislador permanente ha determinado en la Carta Magna, a efecto de establecer contrapesos entre los poderes de la Unión; por tanto, es importante e imprescindible conocer los medios de control constitucional, como mecanismos procesales de defensa de una democracia constitucional, los cuales permiten mantener el equilibrio entre las autoridades para establecer un verdadero constitucionalismo, como lo son el juicio de amparo, las controversias constitucionales y la acción de inconstitucionalidad.³⁷

Para entender el control judicial de la Constitución, lo que se ha dado en llamar justicia constitucional, requiere la aceptación ineludible del principio de supremacía constitucional.

El fundamento doctrinal de control de constitucionalidad se encuentra en los que Kelsen llamaba la norma fundante básica, idea que implica que el fundamento de validez de una norma sólo puede encontrarse en la validez de otra norma; y la norma que representa el fundamento de validez de otra, debe caracterizarse como una norma superior en relación con la primera; empero la búsqueda del fundamento de validez de una norma, no puede proseguir hasta el infinito, sino que debe concluir en una norma que se supone la última, la norma suprema, cuya superioridad necesariamente tiene que ser supuesta, en tanto que no puede derivarse de una norma superior, ni puede volver a cuestionarse el fundamento de su validez.³⁸

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ Véase la Ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza: La Interpretación Constitucional en el Marco de la Justicia Constitucional y la Nueva Relación entre Poderes, en Derecho Procesal Constitucional, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo IV. Ed. Porrúa, México, 2003, página 3522.

Así, debe existir una norma fundamental, respecto de la cual pueda emitirse un juicio de compatibilidad o incompatibilidad con la misma de todas las demás normas y actos del Estado, porque en ella encuentran su esencia y la razón de su existencia y no en su propia naturaleza. En ese orden de ideas entendemos la supremacía constitucional como la cualidad que tiene la Constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico.

2.2.2.2.- Concentrado.

El sistema se denomina concentrado por oposición al sistema difuso, porque la facultad de control de la constitucionalidad de ciertos actos del Estado, particularmente las leyes, solo se confiere a un único órgano constitucional.

Este sistema de control constitucional es de tradición austriaca, pues surgió con la Constitución Austriaca de 1° de octubre de 1920, el cual albergó las ideas de Hans Kelsen, y aportó grandes innovaciones en materia de control constitucional, pues crea un órgano especializado para conocer de las cuestiones constitucionales, denominado Tribunal Constitucional.

Las tesis de Kelsen parte de un principio básico la jerarquía de las leyes que existen en el orden jurídico, esto es, las normas generales se encuentran en diferentes niveles, por lo que la ley jerárquicamente superior determina a su inferior, de ahí que la Constitución se sitúe en la cúspide de la pirámide de jerarquías, y ésta es la que determina la forma y contenido de sus inferiores.

Entonces debe existir un órgano al cual se le encargara el control de constitucionalidad de las leyes, denominado Tribunal Constitucional.³⁹

En este modelo de control de constitucionalidad, confía a un solo órgano, como encargado de resolver los conflictos que se presentan al confrontar el texto de una ley con el de la Constitución, a efecto de determinar si la primera es acorde con esta última, por ende, los tribunales ordinarios carecen de facultades para poder inaplicar una norma, o simplemente para determinar que dicha norma es contraía a la Constitución.

Es decir, el Tribunal Constitucional es el intérprete más autorizado de la Constitución de cada Estado, quien en última instancia establece qué alcance y sentido tienen los derechos y libertados contenidos en el texto constitucional.

Bajo esa guisa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha convertido en un verdadero Tribunal Constitucional al ser el único intérprete de nuestro ordenamiento jurídico supremo, pues es el único órgano que está facultado para conocer y resolver las controversias constitucionales.

Con anterioridad a la reforma constitucional publicada el 10 de junio de 2011, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto.

³⁹ FLORES CRUZ, Jaime, Interpretación Constitucional y Control sobre el Órgano de Control Constitucional, véase en: http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lits/Becarios/Attachments/2/Becarios_002.pdf.

2.2.2.3.- Difuso.

El control difuso implica la obligación de todo juzgador, federal o local de preferir la Constitución a cualquier otra aplicación de normas secundarias que se le contrapongan; en este sistema se exige a todos los jueces la aplicación de la Constitución cuando exista una ley que la contravenga.⁴⁰

La particularidad de este sistema de control de constitucionalidad consistente en dotar a todo el aparato jurisdiccional de la vigilancia, cumplimiento y observancia del texto constitucional, es decir, se deposita la confianza a toda autoridad jurisdiccional, para hacer valer la Constitución, como norma superior, por lo que si una norma es contraria a la Constitución Federal, la citadas autoridades no están obligadas a cumplirla.

Así las cosas, podemos entender al control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, que todos los jueces e inclusive cualquier autoridad del país y que no necesariamente ejerzan funciones jurisdiccionales deben de revisar que las normas aplicables no contravengan la Constitución Federal ni los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, en los que México sea parte.

De tal forma, toda autoridad deberá realizar, en principio un control de constitucionalidad de las normas relativas a los Derechos Humanos, haciendo para ello una interpretación conforme con el texto Constitucional, así como con el principio *pro persona*.

⁴⁰ GARCA BECERRA, José Antonio, "Los Medios de Control Constitucional en México", Supremo Tribunal de Justicia de Sinaloa, Cuadernos Jurídicos, número 12, noviembre de 2001, pág. 20. Visible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1459>.

El control de constitucionalidad ya no es limitativo de los órganos del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios legalmente establecidos, sino que ahora todas las autoridades del país, incluidas las de carácter jurisdiccional, están facultadas y obligadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a observar los derechos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Lo anterior tendrá como limitante que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración, distintos de las vías directas de control previstas en la Constitución Federal, no podrán hacer declaración de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme a la Constitución o a los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, solo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales de la materia.

Así las cosas, los jueces federales al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal o los Tratado Internacionales; los demás jueces del país solo pueden desaplicarlas en casos concretos, en tanto que las autoridades sin funciones jurisdiccionales simplemente pueden no aplicar aquellas normas que consideran contrarias a la Constitución y los tratado, sin que en dado caso, puedan declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos.⁴¹

⁴¹ GONZÁLEZ LÓPEZ, Eli Leonor, "OBLIGATORIEDAD PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, DE APLICAR EL CONTROL DIFUSO DE LA CONVENCIONALIDAD", en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/obligatoriedadparaelfjfa.pdf>.

Así, el control de constitucionalidad que antes se concentraba en los órganos del Poder Judicial de la Federación, ahora –con sus marcadas diferencias- se hace extensivo y obliga a todas las autoridades jurisdiccionales del país, a fin de que verifiquen si las leyes inferiores a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos respetan, protegen y garantizan las prerrogativas de las personas.⁴²

2.2.3.- Mixto

En la sentencia recaída al expediente varios 912/2011, de julio de 2011, y con base en una interpretación del artículo 133 en relación con lo previsto por los artículos 1º, 103, 105 y 107 de la Constitución Política Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estableció un modelo mixto de control constitucional en materia de Derechos Humanos, que sería concentrado y difuso; asimismo, determinó que el modelo de control de convencionalidad en la señalada materia debe ser acorde con el modelo de control de constitucionalidad. Tanto el control de constitucionalidad como el control de convencionalidad deben ejercerse “*ex officio*” por las autoridades competentes.⁴³

Conforme a lo señalado el nuevo modelo de control de convencionalidad y de constitucionalidad, nuestro sistema se vuelve mixto, toda vez que puede funcionar

⁴² Contradicción de Tesis 336/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Trigésimo Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 22 de enero de 2014. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 11 de abril de 2014.

⁴³ MOSRI GUTIÉRREZ, Magda Zulema, “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD Y SU APLICACIÓN EN LA MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, Óp., Cit. Pág. 10.

como concentrado o difuso, dado que los juicios de amparo, controversias y acciones de inconstitucionalidad, de los que conoce el Poder Judicial de la Federación, los cuales subsisten, pero este nuevo orden admite que los órganos jurisdiccionales del país puedan desaplicar las normas cuando adviertan que son violatorias de los Derechos Humanos.

En las relatadas condiciones el control de constitucionalidad y de convencionalidad está a cargo de los órganos del Poder Judicial de la Federación (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Juzgados de Distrito, y Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito), y los Tribunales Administrativos, en el ámbito federal, y de los tribunales judiciales, administrativos y electorales en el ámbito local, estos últimos no podrán hacer una declaración de inconstitucionalidad, sino solamente de no aplicar la norma considerada inconstitucional o inconvencional en el caso concreto.

Así las cosas y a manera de conclusión, es pertinente citar la siguiente jurisprudencia:

“Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de

respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.”⁴⁴

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, a saber:

El control de constitucionalidad que deben ejercer los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicio de amparo directo e indirecto y el control de constitucionalidad que deben de ejercer el resto de los jueces del país en forma

⁴⁴ CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011), 1a. / J. 18/2012 (10ª.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Tomo 1, Diciembre 2012.

incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

En ese orden, el control de constitucionalidad que antes se concentraba en los órganos del Poder Judicial de la Federación, ahora se hace extensivo y obliga a todas las autoridades jurisdiccionales del país, es decir, que el control de constitucionalidad conlleva a que los tribunales observen los derechos reconocidos en la Constitución Federal y los complementen con el contenido de los tratados internacionales en materia de derechos humanos como parte integrante del sistema jurídico mexicano.

No obstante ello, las autoridades jurisdiccionales ordinarias no tienen la posibilidad de hacer una declaratoria de inconstitucionalidad o inconveniencia de las leyes, sino que únicamente están facultadas para su inaplicación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que de acuerdo con el artículo 1º, en relación con el 133 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existe en nuestro sistema el control difuso, a través del cual cualquier órgano jurisdiccional puede inaplicar una ley para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales celebrados por México; sin que sea óbice a lo anterior que en nuestro país prevalece un control concentrado, pues la propia Constitución Federal establece procedimientos de control constitucional directo, como son: el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional, en los que, vía impugnación de normas, pueden plantearse temas de violación a derechos humanos, acerca de los cuales, el Poder Judicial Federal debe realizar un pronunciamiento expreso.

En vía de ejemplo se procede a transcribir la jurisprudencia 16/2014 (10a.), aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas, cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la Litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la

disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su Litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.

SEGUNDA SALA

Contradicción de tesis 336/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Trigésimo Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 22 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis XXX.1o.1 A (10a.), de rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ESTÁ OBLIGADO A EFECTUAR EL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Tomo 2, agosto de 2012, página 2016, y el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 212/2013.

Tesis de jurisprudencia 16/2014 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 12 de febrero de 2014.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

2.3.- El principio Pro Persona.

En la parte final del segundo párrafo del artículo 1º constitucional se establece que la interpretación de las normas de derechos humanos debe realizarse “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Ahora bien, es en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos donde encuentra su fundamento el principio *pro homine* o *pro persona*, artículo a través del cual se prohíbe interpretar los derechos reconocidos en ella en modo tal que se limite su goce o ejercicio, que se excluyan derechos y garantías inherentes al ser humano.

En esa guisa, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que: “...este principio, conocido como *pro homine*, obliga al Estado a aplicar la norma que sea más favorable al reconocimiento de los derechos del individuo, y rige como pauta interpretativa de la Convención, y en general en el derecho de los derechos humanos.”⁴⁵

El principio *pro persona* o *pro homine* consiste en: “...un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos de suspensión extraordinaria. El principio

⁴⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, OEA/SER.L/V/II.106.DOC3.

*coincide con el rasgo fundamental de derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.*⁴⁶

El principio *pro persona* implica favorecer “...en todo tiempo a las partes la protección más amplia”, lo que significa que todo juzgador debe aplicar una interpretación conforme de forma estricta de las normas de Derechos Humanos, cuando se trate de restricciones o limitaciones a derechos y libertades, toda vez que el citado principio *pro persona* goza de rango constitucional.

En ese orden de ideas, el principio *pro homine* o *principio pro persona* (llamado así por tener un sentido más amplio), tiene como fin acudir a la norma más protectora o a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al reconocer y garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; o bien, en sentido complementario, aplicar la norma y/o interpretación más restringida al establecer limitaciones y restricciones el ejercicio de Derechos Humanos.

Lo anterior tiene sustento en el tesis I.4o.A.464 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero 2005, página 1744, cuyo texto y rubro se transcribe:

“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA.

El principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir,

⁴⁶ Principio definido por Martín Abrego y Christian Courtis, en La aplicación de los Tratados Internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales, Editorial del Puerto, pág. 163 y citados por los Magistrados Hilario Bárcenas Chávez, Jesús Antonio Nazar Sevilla y Jean Claude Tron Petit, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dentro de la sentencia de Revisión de Amparo 799/2003, en el considerando octavo, pág. 125.

que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 202/2004. Javier Jiménez Sánchez. 20 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.”

La trascendencia de este principio va más allá de ser un eventual criterio de interpretación, pues al existir normas de derechos fundamentales en todos los niveles del orden jurídico del Estado –aun en leyes que no tienen la denominación de “derechos fundamentales”, “derechos humanos” o “garantías individuales”, pero que consagran o reconocen de manera directa o indirecta éstos- el principio pro persona se constituye en una verdadera garantía de interpretación constitucional, que permite asegurar en y para todos los niveles el respeto y la vigencia de los derechos humanos. Es el punto de partida de una adecuada interpretación de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, asimismo, permite que permeen y resplandezcan los derechos humanos en todo el ordenamiento jurídico.⁴⁷

⁴⁷ Castillo, Karlos, El principio pro persona en la administración de justicia, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, visible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/20/ard/ard2.htm>

Para el análisis más detallado de este principio, debemos señalar que tiene dos manifestaciones o reglas principales: 1. Preferencia interpretativa y, 2. Preferencia de normas. La preferencia interpretativa a su vez tiene dos manifestaciones: a) la interpretativa extensiva y, b) la interpretativa restringida. Por su parte, la preferencia de normas se manifiesta de dos maneras: a) la preferencia de la norma más protectora y, b) la de la conservación de la norma más favorable.

1. La preferencia de normas del principio *pro persona* se presenta cuando a una determinada situación concreta le es posible aplicar dos o más normas vigentes. Esta regla aporta una solución práctica de gran importancia, ya que desplaza la tradicional discusión del conflicto entre las normas de origen internacional y las de origen interno, superando con ello el debate doctrinal entre tradiciones monistas, dualistas o coordinadoras. Asimismo, ayuda a superar otro tradicional debate relacionado con la jerarquía de las normas, pues teniendo como fin último la protección de los derechos de la persona, lo que importa es la aplicación de la norma que mejor dé vigencia a los derechos humanos sin importar la posición que ocupe en el entramado jurídico.

Esta regla, cuando se manifiesta mediante la aplicación de la norma más protectora, permite al juez o intérprete legal seleccionar de entre varias normas concurrentes o al menos de entre dos normas, aquella que su contenido ofrezca una protección más favorable a la persona o aquella que contenga de manera más especializada la protección que se requiere para el individuo o víctima en relación con sus derechos humanos.

Cabe destacar que la aplicación de esta manifestación del principio *pro persona* implica acudir o utilizar la norma más protectora o la menos restrictiva, según sea

el caso, sin importar la ubicación jerárquica que ocupe ésta en el sistema jurídico, es decir, que en virtud del principio *pro persona* la norma que prevalecerá es aquella que mejor proteja o menos restrinja al ser humano en el ejercicio de sus derechos fundamentales, ya sea sobre otra igual, inferior o incluso de superior rango en la jerarquía jurídica de cada Estado, pues lo importante es asegurar el ejercicio y garantía de los derechos humanos, preservar la dignidad y alentar el desarrollo de los seres humanos. A este respecto y a manera de ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que "si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana"⁴⁸.

Otros ejemplos podrían situarse al enfrentar a una disposición de una ley con una disposición de un tratado o aún frente a una norma de la Constitución. Si la ley tuviese un contenido de mayor protección o menos restrictivo para el goce y ejercicio de los derechos fundamentales, el artículo de la ley sería el que se utilizaría en aplicación del principio *pro persona*. Lo mismo que si se tuvieran dos tratados, uno ratificado con más anterioridad que otro, referidos a los mismos temas y obvio que con la misma jerarquía normativa, se aplicaría el tratado que contenga disposiciones más protectoras.

Por otra parte, cuando esta regla se manifiesta mediante la conservación de la norma más favorable — que en gran medida es idéntica a lo antes descrito, al importar más la protección que ofrezca y no la jerarquía—, se añade un elemento de temporalidad, ya que se trata de casos en los que una norma posterior puede desaplicar o incluso derogar una norma anterior de igual o inferior jerarquía, ya sea de manera expresa o tácita con el fin de proteger de mejor manera los derechos humanos.

⁴⁸ *Ibidem*

La aplicación del principio *pro persona* para estos casos conlleva que la norma posterior que ofrece una menor protección o impone mayores restricciones al ejercicio de un derecho fundamental, no deroga o desaplica a la norma anterior, sin importar si es de igual, menor o mayor rango jerárquico, siempre y cuando la norma anterior o norma a desaplicar/derogar, sea la que consagre mejores o mayores protecciones para las personas.

Esta manifestación del principio *pro persona* está enfocada a modificar tradicionales interpretaciones de derecho interno, que aceptan que la norma posterior deroga a la anterior (*lex posterior derogat priori*). Este criterio de interpretación tiene como base el contenido de normas internacionales de derechos humanos que ya expresamente disponen que aunque sean posteriores en el tiempo al momento de ser ratificadas, no derogan otras disposiciones nacionales o internacionales anteriores que establezcan protecciones más favorables al ser humano. Es decir, que al tratarse de derechos fundamentales, lo que se busca es la vigencia de éstos por encima de reglas de jerarquía y temporalidad, a fin de lograr la conservación de las normas más favorables para el ejercicio de los derechos humanos.⁴⁹

⁴⁹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos en congruencia con lo aquí señalado estableció en el párrafo 156 de la opinión consultiva OC-18/03, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados* que: "...como son numerosos los instrumentos jurídicos en los que se regulan los derechos laborales a nivel interno e internacional, la interpretación de dichas regulaciones debe realizarse conforme al principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana, en este caso, al trabajador. Esto es de suma importancia ya que no siempre hay armonía entre las distintas normas ni entre las normas y su aplicación, lo que podría causar un perjuicio para el trabajador. Así, si una práctica interna o una norma interna favorece más al trabajador que una norma internacional, se debe aplicar el derecho interno. De lo contrario, si un instrumento internacional beneficia al trabajador otorgándole derechos que no están garantizados o reconocidos estatalmente, éstos se le deberán respetar y garantizar igualmente".

Otro ejemplo se podría dar cuando al existir una ley, posteriormente se ratificara un tratado de Derechos Humanos y el tratado tuviera disposiciones menos protectoras que la ley, aun siendo jerárquicamente superior y posterior en tiempo, al conservar la norma más favorable, se aplicaría la ley.

2. La preferencia interpretativa del principio pro persona, que es la otra de sus reglas o manifestaciones, a diferencia de lo anterior, no implica la disyuntiva de aplicar una norma de entre varias posibles. Aquí, el juzgador o intérprete jurídico se encuentra frente a una norma de derechos humanos, con contenido de derechos humanos o que sirve para proteger derechos humanos, respecto a la cual se pueden hacer varias interpretaciones. Es decir, hay una norma que protege derechos fundamentales y una pluralidad de posibles interpretaciones de dicha norma, o bien, una pluralidad de significados, contenidos y alcances de una determinada norma.

La preferencia interpretativa conlleva dar a una norma que contiene derechos humanos su más amplia interpretación para que éstos se ejerzan, o bien, el mínimo alcance interpretativo posible si se trata de limitar o suspender su ejercicio, sin dejar fuera los matices que entre ambos extremos se pueden presentar.

Esta regla cuando se manifiesta por medio de la preferencia interpretativa restringida, implica que cuando se establecen restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria, la norma debe ser interpretada de tal manera que se limite o restrinja lo menos posible dicho ejercicio. Se debe adoptar la interpretación que mejor haga permanecer el derecho, que mejor tutele a la persona, aun cuando resulte necesario establecer limitaciones al ejercicio de los derechos. Es decir, que ante un caso concreto en el

que por condiciones extraordinarias se tenga que imponer una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado, el juzgador o intérprete legal debe optar por la interpretación que menos reduzca la esencia de dicho derecho, por la interpretación que aun ante la restricción permita el ejercicio de los aspectos claves del derecho de que se trate, por la interpretación más restringida y que en la medida de lo posible haga viable el ejercicio del derecho como si no existiere restricción.

Lo anterior no implica que los derechos humanos no puedan ser restringidos o suspendidos, sino más bien que las restricciones que se establezcan, al momento de ser evaluadas, sean sólo aquellas estrictamente necesarias para el fin que se busca y que menos limiten el ejercicio de los derechos humanos.⁵⁰

Por su parte, cuando esta regla se manifiesta mediante la *preferencia interpretativa extensiva*, implica que ante diferentes interpretaciones de un dispositivo legal, se debe optar por aquella que conduzca a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio. Se debe adoptar o preferir por el juez o intérprete legal la interpretación que más optimice un derecho fundamental, y dicha optimización conlleva de ser necesario y posible ampliar o extender el sentido y alcance del derecho humano en análisis. Es decir, que para aplicar una norma con múltiples interpretaciones a un caso concreto, se debe preferir la interpretación más amplia o que mejor proteja los derechos humanos, o bien, hacer una interpretación que amplíe el alcance y el contenido del derecho bajo estudio a fin de hacer efectiva la protección de la persona.

⁵⁰ *Ibidem*.

PRINCIPIO PRO PERSONA



**OPTA POR LA CONSTRUCCIÓN E
INTERPRETACIÓN MÁS EXTENSIVAS DE
LOS DERECHOS Y MAS RESTRICTIVA DE
SUS LIMITACIONES**

TRASCENDENCIA EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO MEXICANO.

IV. Lucha. Tu deber es luchar por el Derecho, pero el día que encuentres en conflicto el Derecho con la Justicia, lucha por la Justicia.

Eduardo J. Couture.

Como se ha señalado en el texto del presente trabajo los derechos humanos son exigencias primarias con pretensiones de legitimidad y que por su importancia deben ser protegidas por el Estado.

El artículo 31, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación en una parte que tienen los ciudadanos a contribuir al gasto público en forma proporcional y equitativa, en ese orden de ideas, al deber constitucional de tributar le es inseparable el derecho de hacerlo en forma justa. De ahí surge la necesidad de postular los derechos de los contribuyentes como derechos fundamentales.

Cabe precisar y solo a manera de una pequeña reflexión historia del reconocimiento que se le ha dado a los derechos fundamentales de los contribuyentes los siguientes antecedentes:

“A nivel nacional, el primer reconocimiento de derechos propios de los pagadores de impuestos se da en el denominado “Bando de Hidalgo”, promulgado en la Ciudad de Guadalajara el 06 de diciembre de 1810, en el que se estableció:

“Desde el feliz momento en que la valerosa nación americana tomó las armas para sacudir el pesado yugo, que por espacio de cerca de tres siglos la tenía oprimida, uno de sus principales objetos fue extinguir tantas gabelas con que no podía adelantar su fortuna, mas como en las críticas circunstancias del día no se puedan dictar las providencias adecuados a aquel fin, por la necesidad de reales que tiene el reino para los costos de la guerra, se atienda por ahora a

poner el remedio en lo más urgente para las declaraciones siguientes:

(...)

2° Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto de las castas que lo pagaban, y toda exacción que a los indios se les exija.”

Por otro, en la “Declaración de los Sentimientos de la Nación” rubricada por José María Morelos y Pavón el 14 de septiembre de 1813, en su numeral 22 se postuló:

“Que se quite la infinidad de tributos pechos e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto como la Alcabala, el Estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo podrá llevarse el peso de la Guerra y honorarios de empleados.”

De los documentos anteriores se advierte la necesidad de erradicar los tributos exorbitantes a los que estaba sometido el pueblo mexicano y que impedían la generación de riqueza, así como el deber de contribuir al gasto público en beneficio de la sociedad. Ambos documentos constituyen las primeras intenciones de tutela de los derechos de los contribuyentes en nuestro país.

Es desde la Constitución Política de la República Mexicana promulgada el 12 de febrero de 1857 que se estableció en el artículo 30, fracción III, como obligación de todo mexicano la de “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que resida...” y de igual forma como se hace en la Constitución que actualmente nos rige, promulgada el 5 de febrero de 1917, se establece ésta obligación de manera condicionada, a sólo contribuir al gasto público en la forma proporcional y equitativa dispuesta por las leyes.”⁵¹

⁵¹ Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, número IV, “DERECHOS HUMANOS DE LOS CONTRIBUYENTES”, pág. 2.

Como quedó dicho en los párrafos supra transcritos, si bien, los citados derechos constituyen derechos procedimentales, es decir, medios a través de los cuales pueden hacerse efectivos los derechos sustantivos reconocidos por el ordenamiento jurídico, lo cierto es que los derechos fundamentales de los contribuyentes su contenido es esencialmente de carácter sustantivo, por lo que es tarea del Estado Mexicano el hacerlos efectivos.

En ese orden de ideas y en el caso concreto de nuestro país, el 25 de junio de 2005, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Derechos del Contribuyente, a través de la cual se hace énfasis en los derechos procedimentales.

Aunado a lo anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido como derechos fundamentales de los contribuyentes los consagrados en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al efecto de verificar si un tributo es constitucional o no, los cuales se detallan a continuación:

- Proporcionalidad Tributaria: consiste en que "...los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos."⁵²

⁵² "PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.", P. /J. 10/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Mayo de 2003, pág. 43.

- Equidad Tributaria: radica en el “...derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato de quienes se ubican en similar situación de hecho.”⁵³

- Legalidad: consiste en la “...*determinación de los sujetos pasivos de las contribuciones, su objeto y, en general, sus elementos esenciales, se encuentra en la ley y para ello es suficiente que en ellas se precisen en forma razonable, de manera que cualquier persona de entendimiento ordinario pueda saber a qué atenerse respecto de sus obligaciones fiscales.*”⁵⁴

El principio de legalidad tributaria exige que sólo puedan ser impuestos por el Estado sacrificios patrimoniales a sus gobernados mediante la Ley. En la base de este principio se encuentran, por una parte, los principios de certeza y objetividad en la tributación y, por otra, la ausencia de discrecionalidad en la administración al aplicarse al tributo.

Como complemento al principio de legalidad tributaria se encuentran los artículos 14 y 16 Constitucionales, toda vez que dichos artículos le dan a conocer al contribuyente la manera cierta en que las autoridades fiscales pueden proceder en su contra teniendo ante todo el derecho de audiencia y el conocimiento de los fundamentos motivos legales por los cuales puede ser sujeto de un acto de molestia.

⁵³ “EQUIDAD TRIBUTARIA, SUS ELEMENTOS.”, P. /J. 41/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Junio DE 1997, pág. 43.

⁵⁴ “LEGALIDAD TRIBUTARIA, DICHA GARANTÍA NO EXIGE QUE EL LEGISLADOR ESTÉ OBLIGADO A DENIFIR TODOS LOS TÉRMINOS Y PALABRAS USADAS EN LA LEY.”, P. XI/96, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Febrero de 1996, pág. 169.

Del análisis del principio de legalidad tributaria se podrá constatar que en cuanto a los elementos constitutivos del impuesto y de los actos emitidos por las autoridades fiscales, radica en que es la Ley el instrumento idóneo para la imposición de cualquier obligación fiscal.

Ahora bien, el principio de reserva de Ley en materia tributaria debe asegurar que las cargas impuestas al ciudadano no quebranten su libertad individual ni patrimonial; y por tanto, debe garantizar la seguridad jurídica del particular frente al sistema tributario, así como también que el legislador tome en cuenta la igualdad y capacidad contributiva en el momento de configurar y aplicar el sistema tributario y cada tributo en particular.⁵⁵

En nuestro ordenamiento jurídico, el principio de reserva de Ley en materia tributaria se encuentra establecido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

(...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

⁵⁵ CHAGOYÁN CELIS, Karen Beatriz, “Principios Constitucionales Tributarios y Principios Tributarios Constitucionalizados”, visible en: https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/52/Becarios_052.pdf.

Este principio deriva de dos postulados fundamentales: *Nullum tributum sine lege* (No hay tributo sin ley) y *No taxation without representacion* (No hay tributación sin representación).

Conforme a estos principios únicamente pueden decretarse contribuciones en un ordenamiento formal y materialmente legislativo, el cual necesariamente debe provenir de los órganos en los que se deposita la representación popular. Lo que significa que el titular del Poder Ejecutivo Federal no puede legislar por medio de una disposición reglamentaria; es decir, no puede crear normas jurídicas sobre materias que son de competencia exclusiva del legislador, como son en materia tributaria, los elementos sustantivos de las contribuciones sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Doctrinariamente se conoce dos tipos de reserva de ley: la absoluta y la relativa. *La primer apunta a que la materia sujeta a reserva debe estar reservada absolutamente a una ley material y formal, excluyendo en su totalidad la posibilidad de que se regule alguna parcela de esta materia en una norma que no sea emanada por el Legislativo. En cuanto a la segunda por el contrario, permite la injerencia de otras normas que no tenga rango de ley, con la condicionante de que la ley sea el legítimo cause para establecer las directrices de cómo deberá regir esta parcela la norma que no tenga rango legal.*⁵⁶

Conforme a lo anterior el “principio de reserva de ley relativo” que priva en nuestro país, es válido que una ley se sancionen los elementos esenciales del tributo, dejando al Ejecutivo desarrollar los elementos restantes, así como la exigencia de la ley para sentar las bases de los elementos fundamentales que permitan

⁵⁶ RÍOS GRANADOS, Gabriela, Control de Proporcionalidad en el Derecho Tributario Mexicano, Porrúa, México, 2009, pág. 94.

individualizar al tributo, de tal manera que se deja al Ejecutivo la integración de estos elementos.

El anterior criterio tiene sustento en la tesis P. XLII/2006, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Mayo de 2009, página 15, cuyo texto y rubro señalan lo siguiente:

“LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY ES DE CARÁCTER RELATIVO Y SÓLO ES APLICABLE TRATÁNDOSE DE LOS ELEMENTOS QUE DEFINEN A LA CUANTÍA DE LA CONTRIBUCIÓN.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia de legalidad tributaria la reserva de ley es de carácter relativo, toda vez que dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal y materialmente legislativa, sino que es suficiente que los elementos esenciales de la contribución se describan en ella, para que puedan ser desarrollados en otros ordenamientos de menor jerarquía, ya que la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales nunca podrán contravenir la norma primaria, además de que tal remisión debe constituir un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria. En congruencia con tal criterio, se concluye que el principio tributario de reserva de ley es de carácter relativo y aplica únicamente tratándose de los elementos cuantitativos del tributo, como son la tasa o la base, porque en muchas ocasiones, para cifrar el hecho imponible es indispensable realizar operaciones o acudir a aspectos técnicos, lo que no sucede en relación con los elementos cualitativos de las contribuciones, como son los sujetos y el objeto, los cuales no pueden ser desarrollados en un reglamento, sino que deben preverse exclusivamente en una ley.

Amparo en revisión 1209/2005. Angélica María Soler Torres y coag. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1272/2005. Francisco Javier Argüello García y coags. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1967/2005. Óscar Humberto Lomelín Ibarra y coags. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de abril en curso, aprobó, con el número XLII/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de abril de dos mil seis.”

Asimismo es aplicable la tesis P. CXLVIII/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Noviembre de 1997, página 78, que a la letra establece lo siguiente:

“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.

Este alto tribunal ha sustentado el criterio de que el principio de legalidad se encuentra claramente establecido en el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Conforme con dicho principio, es necesaria una ley formal para el establecimiento de los tributos, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a

través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad. Para determinar el alcance o profundidad del principio de legalidad, es útil acudir al de la reserva de ley, que guarda estrecha semejanza y mantiene una estrecha vinculación con aquél. Pues bien, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa. La primera aparece cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley formal; en nuestro caso, a la ley emitida por el Congreso, ya federal, ya local. En este supuesto, la materia reservada a la ley no puede ser regulada por otras fuentes. La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengán a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa. En este supuesto, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria. Así, no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador. En suma, la clasificación de la reserva de ley en absoluta y relativa se formula con base en el alcance o extensión que sobre cada materia se atribuye a cada especie de reserva. Si en la reserva absoluta la regulación no puede hacerse a través de normas secundarias, sino sólo mediante las que tengan rango de ley, la relativa no precisa siempre de normas primarias. Basta un acto normativo primario que contenga la disciplina general o de principio, para que puedan regularse los aspectos esenciales de la materia respectiva. Preciado lo anterior, este alto tribunal considera que en materia tributaria la reserva es de carácter relativa, toda vez que, por una parte, dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es suficiente sólo un acto normativo primario que contenga la normativa esencial de la referida materia, puesto que de ese modo la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas

secundarias posteriores, las cuales no podrán nunca contravenir lo dispuesto en la norma primaria; y, por otro lado, en casos excepcionales, y que lo justifiquen, pueden existir remisiones a normas secundarias, siempre y cuando tales remisiones hagan una regulación subordinada y dependiente de la ley, y además constituyan un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria.

Amparo en revisión 2402/96. Arrendadora e Inmobiliaria Dolores, S.A. de C.V. 14 de agosto de 1997. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga M. Sánchez Cordero. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta de octubre en curso, aprobó, con el número CXLVIII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a treinta de octubre de mil novecientos noventa y siete.”

El Pleno de nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que en los últimos años el Estado Mexicano ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas.⁵⁷

Así las cosas, la protección de los derechos fundamentales de los contribuyentes debe de ir evolucionando con el objetivo de que estos sean más amplios y eficaces para el acceso a la justicia de los mismos.

⁵⁷ ÁNGEL SÁNCHEZ, Juan Manuel, “Principios Constitucionales de las Contribuciones”, página 19, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/principiosconstitucionalesdelascontribuciones.pdf>.

3.1.- Principios Rectores de los Derechos Humanos de los contribuyentes.

Como ha quedado señalado en el capítulo primero del presente trabajo la reforma del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como objetivo el reconocimiento de la dignidad de la persona por el hecho de serlo y de los atributos y valores que le son inherentes, por lo tanto, el Estado debe de conceder la protección más amplia posible de forma integral.

Los principios se pueden definir en este tenor como todas aquellas pautas que establecen los lineamientos principales de un ordenamiento jurídico, que otorgan un sentido determinado al derecho positivo y puede decirse que constituyen su fuente de validez; motivo por el que todo problema jurídico que no encuentre una respuesta satisfactoria en el derecho positivo y la jurisprudencia aplicable, puede hallar solución en los principios que modelen a cada ordenamiento jurídico concreto.⁵⁸

Por su parte, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española establece que el término “principio” significa, entre otros, “base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discuriendo en cualquier materia, “causa, origen de algo”, “cualquiera de las primeras proposiciones o verdaderas fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes”.

En esta guisa al señalar los principios rectores de los derechos fundamentales de los contribuyentes, debemos analizarlos desde la perspectiva constitucional,

⁵⁸ Ibídem pág. 5.

tomando como base los principios establecidos en el texto del artículo 1º de la Constitución.

1. Universalidad.

El principio de universalidad se refiere al alcance de su protección, independientemente de que sean o no reconocimiento por el orden jurídico nacional.

En ese orden de ideas y con base a lo señalado en párrafos precedentes la universalidad persigue la ampliación en la titularidad de los derechos humanos de los contribuyentes.

Previo a la reforma constitucional la Corte consideró que las persona que se sintieran agraviadas por la entrada en vigor de una ley tributaria, debían acreditar indudable y específicamente que se ubicaban en los supuestos de causación de la misma, a fin de poder reclamar la violación respectiva⁵⁹; sin embargo a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 se establece como obligación de todas las autoridades proteger los derechos fundamentales, por lo que deberá de ampliarse el acceso a la justicia de los contribuyentes.

2. Interdependencia e indivisibilidad.

La reforma constitucional del artículo 1º, reconoce y protege los derechos humanos de las personas, ya sean civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sin reconocer jerarquía o diferencia entre ellas.

⁵⁹ Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, Óp. Cit. pág. 6.

Los derechos humanos son interdependientes en razón de la vinculación que existe entre ellos, e indivisibles porque deben de ser observados en su conjunto, lo que conlleva en que la violación de un derecho trasciende en la violación de otros.

“La protección de los derechos fundamentales de los pagadores de impuestos, debe formularse en vinculación con los otros derechos que contribuyen al bienestar integral de las personas; como el derecho de la igualdad ante la ley y derecho a la vida digna, por mencionar algunos. Los derechos de los contribuyentes también involucran desde luego a los derechos políticos (Recordar la máxima: “*No taxation without representation*”), como el derecho a la transparencia y rendición de cuentas, los derechos económicos, sociales y culturales, e incluso los derechos de solidaridad.”⁶⁰

3. Progresividad.

La progresividad en los Derechos Humanos se concreta en que las necesidades individuales y colectivas de las personas no son estáticas, por lo que existe una tendencia permanente a alcanzar mayores beneficios a la persona. (Principio *pro persona*).

Así las cosas, en la materia tributaria cobra vital importancia el principio *pro persona* en relación con el de progresividad de los Derechos Humanos, si bien, el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación establece que la aplicación de las normas que impongan cargas tributarias será de forma

⁶⁰ Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, número IV, “DERECHOS HUMANOS DE LOS CONTRIBUYENTES”, pág. 7

estricta, donde algunos autores han sostenido que la interpretación de la norma fiscal debe de ser de una interpretación literal; lo cierto es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que las normas tributarias se interpretaran por cualquier método, pero su aplicación será de manera estricta.

3.2.-Defensa de los Derechos Humanos de los contribuyentes.

Nuestro país como ha quedado señalado en capítulos anteriores tiene un nuevo modelo de control de convencionalidad y de constitucionalidad, además de la obligación que tienen las autoridades que componen el Estado de velar por la plena eficacia de la Constitución.

En esa guisa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el mecanismo para el control de constitucional y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, se desprende del análisis del artículo 1° en relación con el 133 de la Constitución, conclusión que a la letra se transcribe:

“a. Los jueces del Poder Judicial de la Federación, al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal y/o los Tratados Internacionales que reconozcan derechos humanos.

b. Los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los Tratados Internacionales que reconozcan derechos fundamentales, pero sólo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones, para ello los juzgadores observarán:

(...)

- i. Todos, los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículo 1° y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.
- ii. Todos los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- iii. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, aun cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

(...)

c. Las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales deben interpretar los derechos humanos de la manera que más favorezca a la persona, sin que estén por ello facultadas para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos.”⁶¹

Con la entrada en vigor de las reformas constitucionales del 10 de junio de 2011, abre diversas posibilidades a los contribuyentes para que puedan buscar, localizar y sobre todo utilizar los Derechos Humanos consagrados en los diversos instrumentos internacionales con el objetivo de que puedan beneficiarse en las controversias que tengan con la autoridad fiscal.

Es importante señalar que del texto del artículo primero constitucional se establece que los derechos fundamentales se pueden encontrar en cualquier tratado internacional ratificado por el Estado mexicano, se refiera o no a derechos humanos en su denominación o contenido, por lo que de encontrarse algún derecho fundamental que beneficie a un contribuyente en cualquier tratado internacional ratificado por el Estado mexicano éste resulta aplicable. Un ejemplo pueden ser los artículos 8 y 25 del llamado Pacto de San José –Convención

⁶¹ Resolución dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2010, publicado en el Diario Oficial de la Federación, Octubre 4, de 2011.

Americana sobre Derechos Humanos– que consagran las garantías de debido proceso y acceso a la justicia que sin lugar a duda son aplicables a los juicios contenciosos administrativos de carácter tributario; incluso, para el fondo de la materia tributaria resulta aplicable el artículo 21 de dicho instrumento internacional que protege el derecho a la propiedad como uso y goce de los bienes de toda persona. Igualmente resultan aplicables la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como Pacto de San Salvador, por sólo mencionar algunos.⁶²

El sistema jurisdiccional de defensa de los Derechos Humanos de los contribuyentes, tiene como sustento la promoción y protección de los derechos de las personas, a fin de garantizar la imparcialidad y legalidad principalmente de los actos de la administración pública.

Los tribunales federales, han continuado con la labor de defender los derechos fundamentales de los contribuyentes, considerando como uno de los principales de los derechos fundamentales de los pagadores de impuestos, el acceso a la justicia consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ahora bien, a manera de ejemplo ilustrativo y de análisis, el suscrito procede a pronunciarse respecto de lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, donde se determina que conforme al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se permite incorporar al ordenamiento jurídico mexicano los derechos plasmados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, destacando el citado artículo 25, el cual garantiza el derecho a la protección judicial, por lo que si la autoridad

⁶² VELA PEÓN, Antonio Alberto, DERECHOS HUMANOS Y TIBUTACIÓN EN MÉXICO, en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/derechoshumanosytributacionenmexico.pdf>.

fiscal de forma inexacta asentó en el acto sujeto de impugnación, la vía para promover el juicio de nulidad, se le indicó al contribuyente que tenía un plazo de cuarenta y cinco días que al efecto prevé el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativo al procedimiento ordinario, siendo la vía procedente la sumaria por encuadrar en la hipótesis previstas en el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que el citado Tribunal Colegiado resolvió en congruencia con el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, el cual establece la obligación de las autoridades fiscales de indicar el medio de defensa y término con que cuenta para la interposición de los medios de defensa con los que cuenta, así como las consecuencias en caso de la omisión de tal señalamiento, el Tribunal de alzada determinó que el derecho que le asiste al contribuyente y que debe prevalecer es el que más beneficie en relación con la tutela del derecho fundamental de protección judicial, siendo este la aplicación de la consecuencia prevista en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, es decir duplicar el plazo a 30 días que prevé el citado artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, planteamiento que origina la Jurisprudencia por contradicción sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA VÍA SUMARIA. ES PROCEDENTE CUANDO SE INTERPONE FUERA DEL PLAZO LEGAL DE 15 DÍAS, ÚNICAMENTE SI EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA LA AUTORIDAD SEÑALÓ UN PLAZO DISTINTO PARA ELLO.

Conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tratándose de los actos impugnables en la vía sumaria, la demanda respectiva debe presentarse dentro de los 15 días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada y no hacerlo así trae como consecuencia su desechamiento, toda vez que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los Magistrados

instructores deben desechar la demanda si no se ajusta a lo previsto en la ley. Sin embargo, cuando en la resolución impugnada se informa al particular que cuenta con un plazo distinto para promover el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria, debe estimarse oportuna la demanda presentada dentro del plazo señalado por la autoridad emisora, a fin de garantizar el derecho de defensa de los gobernados, ya que ésta fue la intención del legislador al establecer en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, la obligación de la autoridad de precisar en sus resoluciones los plazos para impugnarlas. Ignorar la efectividad de tal precisión, implicaría desconocer un acto de autoridad que crea consecuencias de derecho, permitiendo que su falta de técnica y acuciosidad redunde en perjuicio de los derechos fundamentales de tutela judicial efectiva, seguridad y certeza jurídicas previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 401/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 13 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos con el sentido del proyecto. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; mayoría de cuatro votos con el criterio contenido en esta tesis, en contra del voto del Ministro Luis María Aguilar Morales. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Tesis de jurisprudencia 46/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de marzo de dos mil trece.⁶³

A mayor abundamiento, sí el medio de defensa señalado por la autoridad demanda señala únicamente un plazo de cuarenta y cinco días, siendo que tiene la obligación de señalar el plazo para la tramitación del juicio de nulidad en la vía ordinaria sino también el plazo contemplado en la Ley para la tramitación del juicio en la vía sumaria, por lo que si el contribuyente, atendiendo al señalamiento que hizo la autoridad demandada en la propia resolución que pretenda impugnar y

⁶³ Jurisprudencia 2a. /J. 46/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIX, Tomo 2, Abril 2013, pág. 1289.

presenta su demanda dentro del plazo de cuarenta y cinco días. Tal señalamiento por parte de la autoridad se advierte ilegal por contravenir el sentido del artículo 23, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, que consagra el derecho del contribuyente y la obligación correlativa de la autoridad de que se precisen de forma correcta los medios de defensas a su alcance y los plazos para su ejercicio, siendo el caso que la autoridad por dolo o negligencia, señaló en la resolución impugnada que el plazo para su impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa era de cuarenta y cinco días, induciéndolo con ello al error y a un estado de indefensión.

Lo anterior es así, pues no se puede generar en el ámbito de derechos y obligaciones del gobernado una esfera de inseguridad jurídica, al indicársele por la autoridad que cuenta con un determinado plazo para impugnar su determinación y que este no sea el que legalmente corresponda, lo que evidentemente le provoca un estado pleno de falta de seguridad jurídica al particular, quien teniendo en cuenta el señalamiento de la autoridad, la cual le precisó de forma equivocada el medio de defensa y el plazo de su promoción, por lo que en una lógica jurídica, no puede causarle un perjuicio al gobernado, privándole con ello de la oportunidad de deducir adecuadamente sus defensas en los plazos legalmente establecidos.

En el mismo tenor de ideas, tenemos que en relación a los Convenios o Tratados Internacionales, a que alude el mencionado artículo 1º., Constitucional, de los cuales forma parte el Estado Mexicano, respecto al tema de los Derechos Humanos, encontramos que en los artículos 29, de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y 5, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente, tratados de referencia, que forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133, Constitucional, de los cuales se desprende el diverso principio denominado “pro homine”, que ha sido significado o conceptuado en el sentido de que toda

interpretación jurídica, siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos.

También es de advertirse que en la referida Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el capítulo de Garantías Judiciales y de protección Judicial, se observan los artículos 8º y 25, que señalan que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Bajo esta óptica legal, es que, los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben tomar en cuenta que en los términos ordenados por nuestra Carta Magna, se debe de interpretar el artículo 23, de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente, es decir, en aplicación del principio “*pro persona*” en relación al artículo 14, de nuestra Constitución, relativa a la garantía de audiencia, que como antes se señaló, reconoce en favor del gobernado la oportunidad de acudir de manera previa y efectiva ante un Órgano Jurisdiccional previamente establecido, a fin de ser oído en defensa de sus derechos.

Garantía de audiencia, reconocida por el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no se contrae a una simple comunicación a la parte afectada para que tenga conocimiento de un acto de autoridad que pueda perjudicarlo, sino que implica el derecho de poder comparecer ante la autoridad a

oponerse a los actos que afecten sus propiedades, posesiones o derechos y exponer las defensas legales que pudieren tener.

Luego entonces, si la garantía de audiencia reconocida por el artículo 14, Constitucional, entre otras cosas, como antes apuntamos, implica el derecho de la parte afectada, de poder comparecer ante la autoridad o un Órgano Jurisdiccional, a oponerse a los actos que afecten sus propiedades, posesiones o derechos y a exponer las defensas legales que pudiera tener; y si tratándose de derechos protegidos –como lo es el de audiencia-, se debe atender a los principios “*pro persona*” y “*pro homine*”, que supone que toda interpretación jurídica debe atender al mayor beneficio para la persona.

Es decir, que en el caso de estudio, respecto a determinar sobre la oportunidad para interponer el presente Juicio en la Vía Sumaria, esto es, si debemos atender a la norma especial que resulta ser la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece un plazo de 15 días en el artículo 58-2, parte final, o en el diverso plazo de 45 días previsto en el artículo 13, de la citada Ley, que le fuera señalado por la autoridad fiscal en la parte final de la resolución impugnada, para promover el juicio de nulidad.

Para lo cual, de un discernimiento jurídico, y en aplicación del mencionado principio “*pro persona*”, en directa relación con los artículos 1º, y 14, Constitucionales, en aras de salvaguardar el debido derecho o garantía de audiencia del particular, debe considerarse que en la especie, se debe de atender a la interpretación de la norma en lo que mayor beneficio le conceda, en este caso, al plazo de 45 días que la propia autoridad fiscal le precisó al gobernado que contaba para promover su medio de defensa.

El suscrito llega a tal conclusión, con sustento de la tesis aislada número I.4º.A.441 A, que se comparte del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 2385, del Tomo XX, Octubre de 2004, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que es del tenor siguiente:

“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN. El principio pro homine, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.”

Asimismo, sustenta esta convicción, la tesis aislada número I.4o.A.464 A, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con el que se comulga, publicada en la página 1744, del Tomo XXI, Febrero de 2005, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra establece:

“PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.”

Lo anterior es así, pues aún y cuando es cierto lo que establece la autoridad demandada, en el sentido de que en la especie al estar en presencia de resoluciones impugnables en la vía sumaria acorde al artículo 58-2, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que el plazo de su impugnación conforme a dicho precepto, es de 15 días hábiles, no se debe soslayar la existencia de los referidos derechos del contribuyente, que como se vio, se prevé en el artículo 23, de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente, por lo que, si bien existe la carga sobre el particular en el artículo 58-2, de promover el juicio sumario en dicho término, también lo es, que frente a la misma está el derecho del contribuyente y la obligación de la autoridad, de que se le precise de manera correcta o legal el medio de defensa procedente y el plazo de su interposición.

Por otra parte, en México el sistema no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos de los contribuyentes surge en el año de 1990 con la creación de la Comisión Nacional de Derechos; pero no es hasta el año 2006 cuando se establece un ombudsman especializado en materia tributaria con la creación del Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, publicada el 04 de septiembre de 2006 en el Diario Oficial de la Federación, cuyo objetivo es garantizar a los contribuyentes el acceso efectivo a la justicia en materia fiscal.

La Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, tiene la naturaleza de defensoría de los derechos fundamentales de los pagadores de los impuestos, para lo cual se encuentra facultada:

“Artículo 5.- Corresponderá a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente:

I.- Atender y resolver las solicitudes de asesoría y consulta que le presenten los contribuyentes por actos de las autoridades fiscales federales;

II.- Representar al contribuyente ante la autoridad correspondiente, promoviendo a su nombre los recursos administrativos procedentes y en su caso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ejerciendo las acciones a que haya lugar, deduciendo con oportunidad y eficacia los derechos de sus representados, hasta su total resolución;

III.- Conocer e investigar de las quejas de los contribuyentes afectados por los actos de las autoridades fiscales federales por presuntas violaciones a sus derechos, en los términos de la presente Ley y, en su caso, formular recomendaciones públicas no vinculatorias, respecto a la legalidad de los actos de dichas autoridades;

IV.- Impulsar con las autoridades fiscales de la Federación, una actuación de respeto y equidad para con los contribuyentes, así como la disposición de información actualizada que oriente y auxilie a los contribuyentes acerca de sus obligaciones, derechos y medios de defensa de que disponen;

V.- Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de las disposiciones fiscales, particularmente las relativas a garantías, elementos del acto administrativo, facultades de las autoridades competentes, procedimientos y medios de defensa al alcance del contribuyente;

VI.- Instalar el Servicio Profesional de Carrera para los asesores y personal jurídico, tomando como base los principios de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal;

VII.- Atender, dentro de los límites legales que en la materia existan para las autoridades fiscales, las obligaciones sobre transparencia e información que impone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, difundiendo entre la población en general, a través de la página electrónica que tenga establecida en el sistema "Internet", las principales acciones que haya realizado tanto en defensa de los contribuyentes como para mejorar la relación

entre éstos y las autoridades fiscales, en términos estrictos de las facultades que esta Ley le concede. Asimismo y con el objeto de garantizar el cumplimiento de esta Ley, la Procuraduría proporcionará los datos estadísticos más relevantes para que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publique al menos semestralmente en el Diario Oficial de la Federación, la información sobre sus principales actividades administrativas.

VIII.- Imponer las multas en los supuestos y montos que en esta Ley se establecen;

IX.- Recabar y analizar la información necesaria sobre las quejas y reclamaciones interpuestas, con el propósito de verificar que la actuación de la autoridad fiscal esté apegada a Derecho a fin de proponer, en su caso, la recomendación o adopción de las medidas correctivas necesarias, así como denunciar ante las autoridades competentes la posible comisión de delitos, así como de actos que puedan dar lugar a responsabilidad civil o administrativa de las autoridades fiscales federales;

X.- Proponer al Servicio de Administración Tributaria las modificaciones normativas internas para mejorar la defensa de los derechos y seguridad jurídica de los contribuyentes;

XI.- Identificar los problemas de carácter sistémico que ocasionen perjuicios a los contribuyentes, a efecto de proponer al Servicio de Administración Tributaria las recomendaciones correspondientes;

XII.- Emitir opinión sobre la interpretación de las disposiciones fiscales y aduaneras cuando así se lo solicite el Servicio de Administración Tributaria;

XIII.- Emitir su Estatuto Orgánico;

XIV.- Convocar y realizar reuniones periódicas con las autoridades fiscales federales, quienes estarán obligadas a participar, cuando así se lo solicite la Procuraduría en las reuniones que al efecto se programen, para formularle sugerencias respecto de sus actividades, así como, de advertir o prevenir la comisión de cualquier acto ilegal en perjuicio de una persona o grupo de personas, o de proponerles

se eviten perjuicios o se reparen los daños causados a éstos con su ilegal emisión, o por cualquier causa que la justifique. A tales reuniones podrán asistir, e intervenir, en compañía del personal de la Procuraduría, los síndicos, y representantes de colegios profesionales, grupos organizados de consumidores, sindicatos, cámaras empresariales y sus confederaciones y, en general, de grupos de contribuyentes legalmente constituidos, quienes habrán de acreditarse oportunamente ante la Procuraduría;

XV.- Fomentar y difundir una nueva cultura contributiva realizando campañas de comunicación y difusión social respecto de los derechos y garantías de los contribuyentes, proponiendo mecanismos que alienten a éstos a cumplir voluntariamente con sus obligaciones tributarias, de las atribuciones y límites de las autoridades fiscales federales, quienes deberán actuar en estricto apego a la legalidad;

XVI.- Proponer a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados modificaciones a las disposiciones fiscales, y

XVII.- Las atribuciones que deriven de otros ordenamientos.”⁶⁴

Con base en lo señalado en el artículo supra transcrito se advierte que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente se instituye como un verdadero Ombudsman de los pagadores de impuestos.

En conclusión, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en ejercicio de sus atribuciones sustantivas, se erige hoy como el órgano del Estado mexicano cuya emisión es postular, defender, interpretar, promover, dar contenido y substancia a los derechos fundamentales de los pagadores de contribuciones, en estricta obediencia al mandato contenido en el texto constitucional.⁶⁵

⁶⁴ Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

⁶⁵ Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, OP. cit., pág. 15.

Sin lugar a dudas, estamos frente a un gran cambio constitucional que implica una transformación de interpretar los derechos fundamentales de los contribuyentes, por lo que es tarea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y de toda autoridad fiscal el promover, respetar y proteger estos derechos.

3.3.- Personas físicas y personas jurídicas.

Previamente al análisis del presente tema abordaremos el tema de la relación jurídico tributaria que es el vínculo jurídico mediante el cual la hacienda pública será titular de un derecho de crédito frente a los particulares, deudores de una suma de dinero a título de tributo.

La relación jurídica tributaria, es el vínculo jurídico entre el Estado que es el acreedor, o una entidad pública, que en virtud de una ley posee este derecho, y el sujeto pasivo que puede ser el contribuyente (generador de esos supuestos legales) o los responsables (aquellos que sin tener la condición de contribuyente, deben cumplir la obligación atribuida a este). Este vínculo jurídico, se origina al cumplirse los presupuestos hipotéticamente encuadrados en la Ley.

En toda relación jurídica tributaria existen los siguientes elementos:

- a) El sujeto activo.- Es el Estado, en virtud del *Ius Imperium* que recauda, aplica, determina, comprueba, ejecuta y sanciona en materia de tributos en forma directa y a través de organismos públicos a los que la ley les otorga esa facultad.

- b) El deudor tributario.- Corresponde al contribuyente y a los diferentes deudores o responsables por vínculo solidario, sustitución o sucesión; en general es el que tiene la carga tributaria.
- c) Hecho imponible.- Es el presupuesto de hecho de naturaleza jurídica, fijado por la Ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.

Ahora bien, de la relación jurídica tributaria previamente analizada se llega a la convicción que la autoridad fiscal en el ejercicio de sus facultades consagradas en la ley puede determinar a cargo de los contribuyentes ya sean personas físicas y personas jurídicas créditos fiscales, quienes pueden promover el control difuso de constitucionalidad o convencionalidad, cuando se advierta una afectación de sus derechos por las autoridades fiscales en el uso de sus facultades de imperio.

No genera duda alguna que las personas físicas entendiendo como tal “a todo individuo con capacidad para contraer obligaciones y ejercer derechos”;⁶⁶ gozan de los Derechos Humanos que se establecen en nuestra Carta Magna y en los tratados internacionales en la materia; ahora bien, el suscrito hará una breve reflexión sobre los Derechos Humanos de las personas jurídico colectivas, por las cuales entendemos a “*ciertas entidades (normalmente grupos de individuos) a las cuales el Derecho considera como una sola entidad para que actúe como tal en la vida jurídica.*”⁶⁷

En la época actual y con la internacionalización de los derechos humanos y la humanización de las normas internacionales han ocurrido diversas modificaciones

⁶⁶ Portal del Servicio de Administración Tributaria, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, visible en: http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/6_388.html.

⁶⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana, *Voz: Personas colectivas*, Editorial Porrúa, Segunda edición, Tomo V, México, 2004.

en la conformación jurídica de los Estados y sus instituciones, lo que ha llevado a preguntarse sobre si efectivamente no solo los individuos o personas físicas, pueden ser titulares de los Derechos Humanos, incluso algunos Estados y organismos internacionales protectores de éstos, reconocen ya estos derechos a las personas jurídico colectivas, toda vez que los Estados con sus actuaciones también pueden afectar a dichas personas, pues debemos tener presente que éstas son una ficción de derecho, integrada forzosamente por personas físicas, que son en quienes finalmente tendrán efecto la acción del Estado.⁶⁸

Los derechos fundamentales han ido ganando complejidad, toda vez que un elemento característico de ellos es la progresividad, por tanto, en el momento actual en el ámbito internacional se puede advertir lo siguiente:

- ❖ Los sujetos titulares de los Derechos Humanos siguen siendo por antonomasia las personas físicas, sin embargo, esos derechos empiezan a ampliar su esfera y titularidad, por ejemplo, las personas jurídicas colectivas en algunos casos pueden ser titulares de derechos fundamentales así como los poderes públicos de manera limitada.⁶⁹

Así las cosas, hoy en día, existe un reconocimiento no sólo a las personas físicas en lo individual como sujetos de derechos fundamentales, sino también se hace extensiva la protección a esas mismas personas físicas aunque estén encubiertas por personas jurídicas colectivas. Máxime que el ordenamiento jurídico establece

⁶⁸ Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, Número VI, DERECHOS HUMANOS DE LOS CONTRIBUYENTES PERSONAS JURÍDICAS COLECTIVAS, pág. 5.

⁶⁹ Ibídem, pág. 9.

la personalidad de estos entes formados por varias personas asociadas como si fueran un solo individuo.

Dos de los casos más relevantes en este tema, lo es el recurso de amparo 137/1985 ante el Tribunal Constitucional de España y el caso Cantos vs Argentina⁷⁰, emitido con sustento en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por lo que respecta al recurso de amparo 137/1985 ante el Tribunal Constitucional de España⁷¹, el cual fue interpuesto por la persona jurídica colectiva “Derivados de Hojalata S.A.”, dada la trasgresión al derecho de inviolabilidad del domicilio ya que la autoridad recaudadora con el fin de hacer efectivo el cobro de ciertos créditos fiscales, ingresó al domicilio de la empresa denominada “Derivados de Hojalata S.A.”, sin tomar en cuenta que la empresa se encontraba en el supuesto de suspensión de pagos.

La autoridad española argumentó que el derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio no es atribuible a las personas jurídicas, pues el derecho a la intimidad consagrado en la Constitución Española, solo pueden ser titulares del mismo las personas físicas y no así las personas colectivas.

⁷⁰ Caso Cantos vs Argentina será analizados en el capítulo 3.4 del presente trabajo.

⁷¹ Sentencia 137/1985 del 17 de octubre de 1985, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional español en el recurso de amparo 124/1985, visible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1985/11/08/pdfs/T00033-00036.pdf>.

Por su parte el Tribunal Constitucional Español consideró lo siguiente:

“Ausente de nuestro ordenamiento constitucional un precepto similar al que integra el art. 19.3 de la Ley Fundamental de Bonn, según el cual los derechos fundamentales rigen también para las persona jurídicas nacionales, en la medida en que, por su naturaleza, les resulten aplicables, lo que ha permitido que la jurisprudencia aplicativa de tal norma entienda que el derecho a la inviolabilidad del domicilio conviene también a las Entidades mercantiles, parece claro que nuestro texto Constitucional, al establecer el derecho a la inviolabilidad del domicilio, no lo circunscribe a las personas físicas, siendo pues extensivo o predicable igualmente en cuanto a las personas jurídicas, del mismo modo que este Tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse respecto de otros derechos fundamentales, como pueden ser los fijados en el artículo 24 de la misma C.E., sobre prestación de tutela efectiva, tanto a personas físicas como a jurídicas.

(...)

El derecho a la inviolabilidad del domicilio tiene también justificación en el supuesto de personas jurídicas, y posee una naturaleza que en modo alguno repugna la posibilidad de aplicación a estas últimas, las que también pueden ser titulares legítimos de viviendas, las que no pueden perder su carácter por el hecho de que el titular sea uno u otra, derecho fundamental que cumple su sentido y su fin en el caso de que se incluyan en el círculo de los titulares de ese derecho fundamental a personas jurídicas u otras colectividades.”⁷²

Expuesto lo anterior, nos encontramos en uno de los mayores precedentes en el reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas jurídicas colectivas.

⁷² *Ibíd.*

Ahora bien, analizaremos el tratamiento que reciben las personas jurídicas colectivas en nuestra legislación nacional.

Si bien, en nuestro sistema jurídico no existe norma constitucional o de menor jerarquía que de manera expresa reconozca los derechos fundamentales de las personas jurídicas colectivas, lo cierto es que tal situación no ha sido impedimento para que éstas tengan pleno acceso a los mecanismos de protección.

Tal situación se corrobora con el contenido del artículo 6, de la Ley de Amparo que a la letra señala:

“Artículo 6o.- El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta Ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta Ley.”⁷³

En esa guisa y concatenando lo expuesto en líneas anteriores, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha determinado que las personas físicas podrán solicitar la protección de sus derechos humanos, no obstante que la afectación directa la hayan sufrido a través de un ente de ficción de derecho creado por las norma jurídicas, por lo que es correcto trasladar dicho criterio a nuestro ordenamiento jurídico, por lo que si el artículo 1° de la Constitución, establece que: “...todas las personas gozarán de los derechos humanos...”⁷⁴, debemos entender como personas tanto en lo individual o a las personas jurídicas colectivas.

⁷³ Artículo 6, de la Ley de Amparo.

⁷⁴ Artículo 1°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, podemos concluir que las personas jurídicas colectivas gozan del respeto y protección de los derechos fundamentales que hemos analizado previamente, sobre el tema existen diversos criterios jurisprudenciales, los cuales señalan lo siguiente:

“PERSONAS JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS COMPATIBLES CON SU NATURALEZA.

Del preámbulo y del contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se advierte, en principio, que los derechos que reconoce son sólo los inherentes a la persona humana, pues aquél hace referencia expresa a los "derechos esenciales del hombre", y el artículo 1, numeral 2, del propio ordenamiento, prevé que persona es todo ser humano. Por otra parte, la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, constituye un cambio de paradigma en el orden jurídico nacional, pues dicho precepto ahora dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, lo cual implica reconocer a los tratados referidos a derechos humanos un carácter particular, equiparable a las normas constitucionales, conformando un nuevo bloque de constitucionalidad, en la medida en que aquéllos pasan a formar parte del contenido de la Constitución, integrando una unidad exigible o imponible a todos los actos u omisiones que puedan ser lesivos de derechos fundamentales. En estas condiciones, si bien es cierto que el Órgano Reformador de la Constitución no dispuso expresamente como titulares de los derechos consagrados en ella a las personas jurídicas, como sí se hace en otras normas fundamentales e instrumentos internacionales como la Constitución Alemana o el Protocolo No. 1 a la Convención Europea de Derechos Humanos, también lo es que el texto constitucional citado alude lisa y llanamente al término "personas", por lo que de una interpretación extensiva, funcional y útil, debe entenderse que no sólo se orienta a la tutela de las personas físicas, sino también de las jurídicas, en aquellos derechos compatibles con su naturaleza, como los de acceso a la justicia, seguridad jurídica, legalidad, propiedad y los relativos a la materia tributaria, entre otros, máxime que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido explícitamente,

en el caso Cantos vs. Argentina, que las personas jurídicas, en determinados supuestos, son titulares de los derechos consagrados en el Pacto de San José, al reconocer el de constituir asociaciones o sociedades para la consecución de un determinado fin y, en esta medida, son objeto de protección. Además, México ha suscrito un sinnúmero de pactos internacionales en los que ha refrendado el compromiso de respetar los derechos humanos en su connotación común o amplia, lo que incluye la relación y sentido que a la institución se atribuye en el ámbito nacional, pero también el reconocido en otras latitudes, reforzando el corpus iuris aplicable que, como bloque de constitucionalidad, recoge la Constitución Mexicana y amplía o complementa a convenciones, en particular a la inicialmente mencionada. Refuerza lo anterior el hecho de que a partir de la nueva redacción del artículo 1o. constitucional y de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo del acatamiento a lo ordenado en el caso Radilla Pacheco, registrada bajo el número varios 912/2010, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de la forma más benéfica para la persona, lo que implica que no necesariamente hay una jerarquía entre ellas, sino que se aplicará la que ofrezca una protección más amplia; en esta medida, si diversos instrumentos internacionales prevén como titulares de derechos humanos a las personas jurídicas, debe seguirse esta interpretación amplia y garantista en la jurisprudencia mexicana.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 782/2011. Radiomóvil Dipsa, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Indira Martínez Fernández.”⁷⁵

“PERSONAS MORALES O JURÍDICAS. DEBEN GOZAR NO SÓLO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONSTITUIDOS POR LOS DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS EN LA

⁷⁵ Tesis: I.4o.A.2 K (10a.), Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Tomo2, Agosto 2012, pág. 1875.

CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES, Y DE LAS GARANTÍAS PARA SU PROTECCIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN ENCAMINADOS A PROTEGER SU OBJETO SOCIAL, SINO TAMBIÉN DE AQUELLOS QUE APAREZCAN COMO MEDIO O INSTRUMENTO NECESARIO PARA LA CONSECUCCIÓN DE LA FINALIDAD QUE PERSIGUEN.

Las personas morales o jurídicas son sujetos protegidos por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que deben gozar de los derechos fundamentales constituidos por los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, siempre y cuando sean acordes con la finalidad que persiguen, por estar encaminados a la protección de su objeto social, así como de aquellos que aparezcan como medio o instrumento necesario para la consecución de la finalidad referida. Lo anterior es así, porque en la palabra "personas", para efectos del artículo indicado, no sólo se incluye a la persona física, o ser humano, sino también a la moral o jurídica, quien es la organización creada a partir de la agrupación voluntaria de una pluralidad de personas físicas, con una finalidad común y una identidad propia y diferenciada que trasciende la de los individuos que la integran, dotada de órganos que expresan su voluntad independiente de la de sus miembros y de un patrimonio propio, separado del de sus integrantes, a la que el ordenamiento jurídico atribuye personalidad y, consecuentemente, reconoce capacidad para actuar en el tráfico jurídico, como sujeto independiente de derechos y obligaciones, acorde al título segundo del libro primero del Código Civil Federal, al artículo 9o. de la Carta Magna y conforme a la interpretación de protección más amplia que, en materia de derechos humanos se autoriza en el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional. Sin que sea obstáculo que los derechos fundamentales, en el sistema interamericano de derechos humanos, sean de los seres humanos, pues tal sistema no sustituye a las jurisdicciones nacionales, sino que otorga una protección coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos, por lo que una vez arraigados los derechos humanos en el derecho constitucional propio y singular del Estado Mexicano, éstos se han constituido en fundamentales, y su goce, así como el de las garantías para su protección, ha sido

establecido por el propio derecho constitucional a favor de las personas y no sólo del ser humano.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN.

Amparo en revisión 251/2012. Jefe de la Unidad de Catastro Municipal del Ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa. 4 de mayo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Serratos García. Secretario: Edwin Jahaziel Romero Medina.⁷⁶

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. DEBE ORIENTARSE A LA TUTELA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS, CUANDO SE PROTEJAN LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE ACCESO A LA JUSTICIA, SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD DE SUS SOCIOS, INTEGRANTES O ACCIONISTAS.

Aun cuando en el ámbito jurídico no se han reconocido derechos humanos a las personas jurídicas, lo cierto es que en el caso Cantos vs. Argentina, cuyas sentencias preliminares y de fondo se dictaron el 7 de septiembre de 2001 y 28 de noviembre de 2002, respectivamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el individuo puede invocar violación a sus derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incluso cuando ésta derive, a su vez, de la afectación a personas jurídicas; en este sentido, dicho criterio orientador pone de manifiesto que, bajo determinados supuestos, el individuo puede acudir a dicho órgano para defender sus derechos fundamentales, aun cuando estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el propio sistema jurídico. En esas condiciones, el control de convencionalidad ex officio no sólo puede estar orientado a la tutela de las personas físicas, sino también a las jurídicas, cuando se protejan derechos que sean compatibles con su naturaleza, como los derechos y libertades de acceso a la justicia, seguridad jurídica y legalidad de sus socios, integrantes o accionistas, atento al segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que

⁷⁶ Tesis: XXVI.5o. (V Región) 2 K (10a.), Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Tomo 2, Agosto 2012, pág. 1876.

establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con ésta y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y de conformidad con los artículo 8, numeral 1 y 25 de la citada convención, en relación con los preceptos 14 y 17 constitucionales.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN.

Amparo directo 492/2012. Materias del Comercio Exterior, S.A. de C.V. 6 de julio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Moya Flores. Secretario: Guadalupe González Vargas.

Amparo directo 693/2012. Distribuidora de Tiendas C.R., S.A. de C.V. 30 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Moya Flores. Secretario: Roberto Javier Sánchez Rosas.

Amparo directo 719/2012. Servicios de Polietileno Excelente, S.A. de C.V. 30 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Mendoza Montes. Secretario: Hipólito Alatríste Pérez.

Amparo directo 721/2012. Faske, S.A. de C.V. 6 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara. Secretaria: Enriqueta Velasco Sánchez.⁷⁷

Finalmente concluimos que las afectaciones que se realicen a las personas jurídicas colectivas pueden transgredir directamente los derechos humanos de los individuos que la integran, por lo que la tutela de dichos derechos también debe hacer extensiva a las personas jurídicas colectivas, razón por la cual es deber de los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el velar por el respeto y protección de los derechos fundamentales de las personas físicas y jurídicas colectivas.

⁷⁷ Tesis: VI.3o. (II Región) 2 K (10a.), Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Tomo 2, Diciembre 2012, Pág. 1300.

3.4.- Caso tributario en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el derecho internacional de protección de Derechos Humanos existe un único caso precedente en materia tributaria, se trata del caso Cantos vs Argentina el cual a manera de resumen consistió en lo siguiente:

A comienzos de la década de 1970, el señor José María Cantos era dueño de un importante grupo empresarial integrado por las firmas Citrícola del Norte, Canroz S.A., José María Cantos S.R.L., Rumbo S.A., José María Cantos S.A., en la provincia de Santiago del Estero de la República de Argentina; además el señor José María Cantos era el accionista principal de la Radiodifusora Santiago del Estado S.A.C. y del Nuevo Banco de Santiago del Estero y titular de bienes inmuebles urbanos y rurales de la mencionada provincia.

En marzo 1972, la Dirección General de Rentas de la Provincia, realizó una serie de allanamientos en las dependencias administrativas de las empresas del señor José María Cantos por presuntas infracciones a la Ley de Sellos (se refiere a los derechos de registro y timbre); esos procedimientos, se secuestró, sin inventariar, la totalidad de la documentación contable, libros y registros de comercio, comprobantes y recibos de pago de dichas empresas con terceros y firmas proveedoras, así como también numerosos títulos valores y acciones mercantiles.

Desde marzo de 1972, el señor José María Cantos planteó distintas acciones judiciales en defensa de sus intereses, así en esa fecha presentó denuncia penal contra el Director General de Rentas de la Provincia. Dos meses después interpuso recurso de amparo, con resultados infructuosos. El 10 de septiembre de 1973 presentó una reclamación administrativa previa a la demanda judicial ante el

Interventor Federal de la Provincia tendiente al reconocimiento de los daños y perjuicios ocasionados como consecuencias de los allanamientos y la retención de la documentación comercial realizados por los funcionarios de la Dirección General de Rentas de la Provincia. Debido a la falta de respuestas, el señor José María Cantos, solicitó el 06 de junio de 1974 y el 26 de abril de 1976 el “pronto despacho” de la reclamación administrativa. Independientemente de las acciones planteadas José María Cantos llegó un acuerdo con el Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero el 15 de julio de 1982 en el que este último reconoció una deuda para con un grupo de empresas de aquél, fijando un monto indemnizatorio y una fecha de cumplimiento de la obligación.⁷⁸

Con motivo de las acciones judiciales intentadas por el señor José María Cantos, fue objeto de “sistemáticas persecuciones y hostigamientos por parte de agentes del Estado”. Así, el señor Cantos fue detenido e incomunicado en más de treinta ocasiones por agentes policiales. Según el registro de antecedentes diligenciado por la Policía de la Provincia de Santiago del Estero, entre 1972 y 1985 abrieron contra José María Cantos diecisiete causas diferentes por los delitos de estafa, defraudación y falsificación. El imputado fue sobreseído en todos los casos.

Luego de un proceso judicial cuya tramitación se prolongó por más de diez años, la Corte Suprema de Justicia de la República de Argentina, dictó sentencia definitiva el 03 de septiembre de 1996, declarando inoponible a la provincia demandada el convenio suscrito el 1982 y aplicó prescripción por la naturaleza extracontractual de la obligación alegada; asimismo, se le impuso al señor José María Cantos el pago de 145 millones de dólares americanos, por concepto de tasa de justicia, multa por la falta de pago de la misma, honorarios de abogados y de los peritos intervinientes; como consecuencia de la falta de pago de la referida

⁷⁸ Véase en:

<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Bancodecasos/argentina/cantosvsargentina.pdf>.

suma de dinero, el señor Cantos recibió una “inhibición general” para llevar a cabo su actividad económica y se trabaron embargos sobre sus bienes. Sometiendo el asunto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por medio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Instaurada la denuncia, el Estado argentino hizo valer diversas excepciones, una de ellas, es el argumento de que la Corte Interamericana no es competente para pronunciarse respecto del fondo del asunto, ya que si bien tiene como una de sus atribuciones vigilar que los Estados firmantes garanticen y respeten los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción, el artículo 1º, apartado 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece que por persona debe entenderse todo ser humano, mientras que en el caso denunciado por el señor José María Cantos, los entes a los cuales se dirigieron los actos son una figura ficta del derecho, es decir, personas jurídicas colectivas y no seres humanos, por lo que dichos entes no deben considerarse incluidos en la Convención Americana de Derechos Humanos.

En virtud de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que los derechos y las obligaciones de las personas jurídicas colectivas finalmente se traducen en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o actúan en su representación por lo que no es dable negar el acceso a la protección de los Derechos Humanos a los individuos, por el sólo hecho de realizar sus actividades económicas, sociales o de cualquier otro tipo, a través de personas morales, por lo que si la figura de las personas jurídicas no se encuentra reconocida por la Convención Americana de Derechos Humanos, ello no constituye una limitante para que en ciertos casos las personas jurídicas colectivas puedan acceder al sistema Interamericano de los Derechos Humanos para hacer valer sus derechos fundamentales.

Finalmente, el 28 de noviembre de 2002 se dictó sentencia en el caso Cantos vs Argentina, en la cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró: "...que se violaron en perjuicio del señor Cantos los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que se refieren al debido proceso, en un juicio de carácter tributario. El criterio sentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es que la garantía de un recurso efectivo constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención, y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, de brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que si bien, el derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado, lo cierto es que éstas deben guardar correspondencia ente el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, no pueden suponer la negación misma de dicho derecho, por lo que, ese Tribunal estimó que para satisfacer el derecho de acceso a la justicia no basta que en el respectivo proceso se produzca una decisión judicial definitiva. También se requiere que quienes participan en el proceso puedan hacerlo sin el temor de verse obligados a pagar sumas desproporcionadas o excesivas a causa de haber recurrido a los Tribunales. Esta última situación se agrava en la medida en que para forzar el pago procedan las autoridades a embargar los bienes del deudor o a quitarle la posibilidad de ejercer el comercio."⁷⁹

⁷⁹ VELA PEÓN, Antonio Alberto, DERECHOS HUMANOS Y TRIBUTACIÓN EN MÉXICO, Óp. Cit. Pág. 8.

Luego entonces, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por unanimidad declaró:

“...el Estado violó el derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor José María Cantos, en los términos de los párrafos 54, 55 y 56 de la presente Sentencia.”⁸⁰

Y en consecuencia, por unanimidad, decidió que:

1. El Estado debe abstenerse de cobrar al señor José María Cantos la tasa de justicia y la multa por falta de pago oportuno de la misma.
2. El Estado debe fijar en un monto razonable los honorarios regulados en el caso C-1099 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, en los términos de los párrafos 70.b y 74.
3. El Estado debe asumir el pago de los honorarios y costas correspondientes a todos los peritos y abogados del Estado y de la Provincia de Santiago del Estero, bajo las condiciones establecidas en el punto anterior.
4. El Estado debe levantar los embargos, la inhibición general y demás medidas que hayan sido decretadas sobre los bienes y las actividades comerciales del señor José María Cantos para garantizar el pago de la tasa de justicia y de los honorarios regulados.
5. El Estado debe pagar a los representantes de la víctima la cantidad total de US\$15.000,00 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos causados en el proceso internacional ante el sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 73 y 74 de la presente sentencia.
6. Desestimar por no ser procedentes las demás pretensiones de la demanda.

⁸⁰ Caso Cantos vs Argentina. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Fondo, Reparaciones y Costas. Visible en: http://www.corteidh.or.cr/doc/casos/Articulos/seriesc_97_esp.doc.

7. El Estado debe rendir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos un informe sobre las medidas tomadas para dar cumplimiento la presente Sentencia cada seis meses a partir de la notificación de la misma.
8. Supervisará el cumplimiento de esta Sentencia y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal aplicación a lo dispuesto en el presente fallo.⁸¹

Lo trascendental de este asunto deriva en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resuelve abordar su competencia para conocer del caso se refiere a la protección de los Derechos Humanos del individuo, a partir de actos en contra de personas jurídicas colectivas.

Con base en lo expuesto anteriormente aunado a la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, este criterio puede resultar aplicable en nuestro orden jurídico y frente a cualquier órgano de impartición de justicia.

⁸¹ *Ibíd*em pág. 40.

EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD POR PARTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

VIII. Ten fe. Ten fe en el Derecho, como el mejor instrumento para la convivencia humana; en la Justicia, como destino normal del Derecho, en la Paz como substitutivo bondadoso de la Justicia; y sobre todo, ten fe en la Libertad, sin la cual no hay Derecho, ni Justicia, ni Paz.

Eduardo J. Couture.

Como se ha señalado a lo largo del presente trabajo, es obligación para cualquier autoridad el promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, pero en el contexto del presente trabajo nos referimos a las autoridades administrativas del contencioso administrativo federal en México, que derivado de la reforma constitucional al artículo 1° de la Carta Magna, ya no solo deberán analizar si los actos de las autoridades se emitieron apegados a derecho, conforme a la legislación aplicable, sino que además deberán de proteger y garantizar los derechos humanos consagrados tanto en la legislación nacional como en los tratados internacionales de la materia.

En el presente capítulo se concreta al estudio de la trascendencia de la reforma del artículo 1° de la Constitución en el contencioso administrativo otorgando la facultad al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de llevar a cabo un control difuso de convencionalidad y de constitucionalidad.

En esa guisa, en palabras del Magistrado Manuel Lucero Espinosa, el contencioso administrativo:

“...constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, puesto que representa una instancia por

medio de la cual los administrados pueden lograr las defensas de sus derechos e intereses, cuando se vean afectados por actos administrativos ilegales.”⁸²

Sobre esa tesitura el Derecho Contencioso Administrativo, se encarga de estudiar conflictos provocados por un acto administrativo que lesiona a un particular o a una autoridad, vulnerando sus derechos subjetivos al infringir una norma administrativa, buscando protección a esos derechos afectados, con la finalidad de asegurar el interés público, sin hacer una declaración de inconstitucionalidad del acto dado que inicialmente esa es facultad única y exclusivamente al Tribunal Supremo Constitucional.⁸³

No es óbice a lo anterior, que con la reforma del artículo 1° de nuestra Carta Magna, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra facultado para llevar a cabo el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, para alcanzar el objetivo consagrado en el citado artículo 1°, que es el promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos.

Como lo es señalado por la tesis VII-P-SS-110, emitida por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al resolver el juicio contencioso 6945/12-17-01-1/276/13-PL-02-04, la cual se transcribe a continuación:

“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO PARA EJERCERLO.- A partir de la resolución emitida por el Pleno de la

⁸² LUCERO ESPINOSA, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo, Porrúa, México, 2008, pág. 20.

⁸³ GONZÁLEZ LÓPEZ, Eli Leonor, Óp. Cit. Pág. 23.

Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticinco de octubre de dos mil once, en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, se dejaron sin efectos las jurisprudencias P./J. 73/99 y P./J. 74/99, en las cuales se señalaba que los Órganos Jurisdiccionales y Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debían declarar inoperantes los argumentos en los que se planteaba la inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o normas jurídicas de carácter general; bajo la consideración, de que solo los Tribunales del Poder Judicial Federal eran competentes para analizar y resolver ese tipo de planteamientos. Por tales motivos, en el nuevo orden constitucional que impera en el sistema jurídico mexicano, a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están obligados a examinar el fondo de los conceptos de impugnación en los cuales se planteen que el acto impugnado está fundado en una norma jurídica que vulnera un derecho humano consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en algún Tratado Internacional celebrado por México, sin que ello implique una determinación de inconstitucionalidad y/o inconventionalidad por parte del propio Tribunal, puesto que solo se estaría ordenando desaplicar el precepto respectivo.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6945/12-17-01-1/276/13-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 22 de mayo de 2013, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. María Laura Camorlinga Sosa.

(Tesis aprobada en sesión de 3 de julio de 2013)⁸⁴

⁸⁴ R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 25. Agosto 2013. p. 95.

4.1.- Obligación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a aplicar el control difuso.

Conforme a las consideraciones que se han planteado en los capítulos que anteceden, se advierte que ahora existe una apertura en la protección, vigilancia y cumplimiento de los Derechos Humanos, otorgando a todas las autoridades la obligación de velar por ellos, tal es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

No genera duda alguna que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuenta con autonomía plena para emitir sus fallos, y al ser una autoridad de carácter administrativo, se encuentra obligado a proteger el cumplimiento de los Derechos Humanos, por tal motivo debe ejercer el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, cuando se hagan valer violaciones a los citados derechos.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al estudiar la legalidad de los actos sujetos a su consideración, debe de analizar cada una de las violaciones a los Derechos Humanos de sus justiciables al resolver los asuntos de su competencia, **pudiendo desaplicar una norma que sea contraria a la Constitución o un Tratado Internacionales, sin que ello implica una declaración expresa de inconstitucionalidad de la norma.**

Como ha sido señalado en el texto del presente trabajo, las reformas al artículo 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultados para ejercer el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, por lo que todos los asuntos sometidos a su competencia donde

sea aplicable una norma que tutele Derechos Humanos, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de forma oficiosa deberá ejercer un control de constitucionalidad o de convencionalidad.

Tal como lo señala el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al resolver la contradicción de sentencias número 8325/10-17-09-8/1100/11-S1-03-03-NN/Y OTRO/60/13-PL-10-01, en sesión de 21 de agosto de 2013, la cual tiene por rubro: “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SU ESTUDIO PUEDE REALIZARSE DE OFICIO POR EL PLENO, LAS SECCIONES, LAS SALAS REGIONALES, ESPECIALIZADAS Y AUXILIARES DE ESTE TRIBUNAL, RESPECTO DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”⁸⁵

La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, llegó a tal determinación conforme a lo señalado en el considerando sexto de la resolución de contradicción de tesis previamente señalada, que en la parte que nos interesa es del tenor siguiente:

⁸⁵ Tesis VII-J-SS-90, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia y Administrativa, Séptima Época, Año III, No. 28, Noviembre 2013, pág. 59: **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SU ESTUDIO PUEDE REALIZARSE DE OFICIO POR EL PLENO, LAS SECCIONES, LAS SALAS REGIONALES, ESPECIALIZADAS Y AUXILIARES DE ESTE TRIBUNAL, RESPECTO DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**- De conformidad con los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del ámbito de su competencia, tiene la obligación de respetar, velar y garantizar los derechos humanos reconocidos tanto en la propia Constitución Federal como en los Tratados Internacionales de los que el país sea parte, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, conocido como el principio “pro persona”. Al ser obligación de este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa garantizar los derechos humanos, es inconcuso que los órganos jurisdiccionales de este cuerpo colegiado, al ser los encargados de resolver los incidentes de nulidad de notificaciones planteados en el juicio, e imponer en su caso la consecuente multa al actuario, ésta afecta su esfera jurídica y por consecuencia sus derechos humanos; por lo que están plenamente facultados para que en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales ejerzan de manera oficiosa el control difuso de constitucionalidad para este específico caso.

“...Por todo lo vertido, importante es que, los órganos encargados de la impartición de justicia en el país respeten el debido proceso a seguir en los asuntos que se someten a su jurisdicción, garantizando siempre a los sujetos un juicio imparcial y transparente, por lo que si advierten inconsistencias constitucionales de transgresión a los derechos humanos en los actos que emitan las autoridades, tendrán el deber de salvaguardar y tutelar esas prerrogativas. Por lo tanto y, al ser el debido proceso un bien esencial del que debe gozar a plenitud cualquier persona, es que los Magistrados y autoridades jurisdiccionales de este país, al ser los encargados de impartir justicia, atentos al ejercicio de sus funciones, tienen el imperativo de garantizarlo. En este orden de ideas y, teniendo como premisa constitucional que los órganos jurisdiccionales de este Tribunal tienen el deber de velar por la dignidad humana y garantizar el respeto a los derechos humanos, pudiéndolo hacer a través del ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, es inconcuso que de advertir transgresiones a las prerrogativas de cuenta en los asuntos que sean de su competencia, están facultados para ejercitar tal acción, en estricto acatamiento de los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aras de salvaguardar la legalidad y debida conducción del proceso jurisdiccional. Razón por la cual, este Pleno considera que los órganos jurisdiccionales de este Tribunal, se encuentran facultados para aplicar el ejercicio del control difuso de constitucionalidad ex officio en materia de Derechos Humanos...”

(...)

La interpretación del texto constitucional, por este Pleno, implica un deber para los operadores jurisdiccionales, quienes en todo momento, al resolver un conflicto jurídico, deberán ajustar su actuación conforme a los Derechos Humanos previstos en el texto constitucional, así como por los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Estado Mexicano, adoptando siempre la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, conocido como el principio pro persona. De ahí que a los órganos jurisdiccionales de este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en ejercicio de sus funciones

jurisdiccionales, se les faculte para aplicar el control difuso de constitucionalidad y hacer el estudio respectivo.

(...)

Todos los jueces del país deberán realizar un control de convencionalidad ex officio, en un modelo de control difuso de constitucionalidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 2011; control que resulta obligatorio ejercer a este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conforme al mandato constitucional contenido en el artículo 133, interpretado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010. Para realizar dicha interpretación, el Tribunal Pleno fundó su determinación en los artículos 1º y 133 constitucionales, concluyendo que este Tribunal está obligado a ejercer el control difuso de constitucionalidad, conforme a dichos preceptos constitucionales. (...) En ese sentido, los elementos más importantes de esta histórica resolución que inciden en el Contencioso Administrativo Federal, son los siguientes: i) La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece las obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial. No obstante que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no forma parte del Poder Judicial, se determina su obligación de realizar el control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad. ii) Los magistrados del Tribunal están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. De esta manera, también están obligados a dejar de aplicar normas inferiores sin que puedan hacer una declaratoria general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos. **iii) Los magistrados del Tribunal realizarán el control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad considerando como parámetro de análisis: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y los**

critérios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte. iv) Para proceder a la inaplicación, los magistrados del Tribunal deben de realizar un contraste previo, mediante una interpretación que tiene tres pasos: a) la interpretación conforme en sentido amplio se debe interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; b) la interpretación conforme en sentido estricto cuando haya varias interpretaciones jurídicamente válidas, los magistrados del Tribunal deben preferir aquélla que haga a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; y c) cuando las alternativas anteriores no sean posibles proceder a inaplicar la ley. v) Los magistrados procederán a realizar la inaplicación en forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente. De esta manera, en materia de derechos humanos, a partir del 11 de junio del 2011 de conformidad con el Artículo Primero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día anterior, los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están facultados para ejercer el control difuso de constitucionalidad o convencionalidad. Entendiendo por control difuso de constitucionalidad, el contraste que se debe de realizar entre la norma inferior y el texto constitucional.”

En esa guisa, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al ejercer el control de constitucionalidad o de convencionalidad, según sea el caso, deberá formular primigeniamente una interpretación conforme en sentido amplio o estricto conforme a los Derechos Humanos previstos en la Constitución o en un tratado internacional del cual México sea parte, y solo cuando no sea posible lo anterior, podrán los Magistrados no aplicar la norma que sea violatoria de Derechos

Humanos, sin que ello implique una declaratoria de inconstitucionalidad o de inconvencionabilidad.

Asimismo, es importante transcribir la tesis VII-J-1aS-31, emitida por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual corrobora el criterio sustentado con antelación.

“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.- EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, DEBE EJERCERLO DE OFICIO.- Conforme a los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dentro del ámbito de su competencia tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, adoptando la interpretación más favorable a la persona, lo que se entiende en la doctrina como el principio "pro persona"; por otra parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia P./J. 4/2010, ha sostenido que el artículo 152 de la Ley Aduanera, al no establecer un plazo para que la autoridad elabore y notifique el acta de irregularidades de mercancías de difícil identificación, viola la garantía de seguridad jurídica, misma situación acontece, tratándose del levantamiento del acta de irregularidades o escrito de hechos u omisiones derivado de la resolución definitiva del procedimiento de verificación de origen practicado conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al quedar al arbitrio de la autoridad el determinar el momento en que llevará a cabo tales actos, dejando en incertidumbre al particular sobre la situación que guarda la importación o exportación que realizó de las mercancías; en ese sentido, no obstante que no se haya hecho valer concepto de impugnación en relación a la actuación de la autoridad sustentada en el artículo 152 de la Ley Aduanera para el levantamiento de acta de irregularidades o escrito de hechos u omisiones derivado de la

resolución definitiva del procedimiento de verificación de origen, este Tribunal a efecto de cumplir con la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos ha de ejercer de oficio el control difuso de la constitucionalidad en materia de derechos humanos, sin que ello implique una determinación de inconstitucionalidad por parte de este Tribunal, puesto que sólo se está dejando de aplicar dicho precepto.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-23/2012)

PRECEDENTES:

VII-P-1aS-220

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1058/11-07-02-9/103/12-S1-04-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 13 de marzo de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.

(Tesis aprobada en sesión de 22 de marzo de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 180

VII-P-1aS-221

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 877/11-03-01-2/124/12-S1-01-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 27 de marzo de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretario: Lic. Andrés López Lara.

(Tesis aprobada en sesión de 27 de marzo de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 180

VII-P-1aS-222

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 109/11-03-01-8/905/11-S1-01-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 29 de marzo de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretario: Lic. Julián Rodríguez Uribe.

(Tesis aprobada en sesión de 29 de marzo de 2012)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 180

VII-P-1aS-223

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2892/10-07-03-1/1243/11-S1-01-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 10 de abril de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretario: Lic. Julián Rodríguez Uribe.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de abril de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 180

VII-P-1aS-224

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1030/11-04-01-2/1488/11-S1-01-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de abril de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte.

(Tesis aprobada en sesión de 12 de abril de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 180

Así lo acordó la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión celebrada el veintiséis de junio de dos mil doce.- Firman la Magistrada Nora Elizabeth Urby Genel, Presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y la Licenciada María del Consuelo Hernández Márquez, Secretaria Adjunta de Acuerdos, quien da fe.

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 12. Julio 2012. p. 30.”

Lo anterior tiene sustento en la Tesis XXX.1o.1 A (10a), emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Trigésimo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Tomo 2, Agosto 2012, pág. 2016, cuyo rubro y texto señalan textualmente lo siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ESTÁ OBLIGADO A EFECTUAR EL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD. Con motivo de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el diez de junio de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, se rediseñó la forma en que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad, por lo que ahora todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que aquél es parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por ello, cuando en el juicio contencioso administrativo se aduzca que una norma aplicada en el acto cuya nulidad se demanda transgrede algún principio contenido en la Constitución Federal, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede válidamente omitir su estudio bajo el argumento de que las cuestiones de inconstitucionalidad están reservadas al Poder Judicial de la Federación. Esto es así, porque en la jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que en el sistema jurídico mexicano actual, los juzgadores nacionales, tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, con la limitante de que éstos (entre los que se ubican analógicamente los que integran los tribunales administrativos), no pueden declarar la inconstitucionalidad de normas generales, pero sí deberán inaplicarlas cuando consideren que no son conformes con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, por lo que se concluye que el órgano jurisdiccional mencionado está obligado a efectuar el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo directo 158/2012. Juana Quiroz Hernández. 15 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Ángel Alvarado Servín. Secretarios: Jorge Luis Ramos Delgado y Dulce María Guadalupe Hurtado Figueroa.”

Atendiendo a todo lo expuesto, los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ejercerán esta facultad en los casos concretos, atendiendo a los siguientes elementos: a) por mandato constitucional el control difuso se ejerce conforme al concepto de impugnación propuesto por la actora; b) se debe favorecer en todo tiempo, la protección más amplia a las personas -principio *pro persona*-; c) se deben de atender los parámetros de análisis y seguirlos pasos de interpretación determinados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; d) la forma de resolver es incidental, es decir, dentro del mismo proceso sometido a su conocimiento; y, e) cuando proceda, desaplicar la norma contrastada, sin hacer una declaratoria de inconstitucionalidad.

De tal forma que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa además del control de legalidad de los actos de autoridad, tiene a su cargo el control de constitucionalidad y de convencionalidad difuso cuando la controversia planteada esté implicada la aplicación de una norma de Derechos Humanos.

El Magistrado Manuel Hallivis Pelayo, ha dado cuenta de algunos derechos fundamentales de que tienen los gobernados en la relación jurídico – tributaria, como lo son los derechos de igual ante la ley, contra la discriminación, de acceso a los medios de defensa, contra la doble tributación, a ser informado y asistido en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, a la devolución de impuestos cuando proceda, por mencionar algunos.

Asimismo, la Magistrada Magda Zulema Mosri, señala que: “...nuestra Constitución General de la República contiene otros tanto derechos como son el derecho a la educación, el derecho a la vivienda, el derecho a la nutrición, el derecho al deporte, el derecho a la cultura, el derecho a vivir en un ambiente sano, el derecho al desarrollo sustentable, los cuales están regulados y desarrollados en leyes administrativas, cuya aplicación está encomendada a diferentes autoridades administrativas federal, y cuya actuación es susceptible de afectar esa esfera de derechos de los gobernados, quienes pueden plantear una controversia de tipo jurisdiccional administrativo para hacer prevalecer los derechos que tienen a la prestación de esos servicios públicos y acciones de desarrollo que está obligado el Estado, a través de sus dependencias y entidades.”⁸⁶

Podemos concluir, que si bien el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para estudiar la legalidad de los actos de molestia de su competencia, sin que ello implique una declaratoria de inconstitucionalidad, lo cierto es que, con la reforma del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está obligado a revisar violaciones a los Derechos Humanos establecidos en los tratados internacionales de la materia, pudiendo inaplicar la norma que considere contraria a los citados derechos.

Tal como se justifica con la Tesis VII-TASR-2ME-7, sustentada por la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que a la letra señala:

⁸⁶ MOSRI GUTIÉRREZ, Magda Zulema, “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD Y SU APLICACIÓN EN LA MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, Óp., Cit. Pág. 12.

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.- CONTROL DIFUSO DE LA CONVENCIONALIDAD.- Conforme al artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; así como reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Consecuentemente, este órgano jurisdiccional, en acatamiento a dicha disposición constitucional, se encuentra obligado a realizar el control de convencionalidad ex officio y/o a petición de parte, en materia de derechos humanos, entre las normas de derecho interno y los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, ponderando éstas sobre alguna disposición en contrario que se encuentre en una norma inferior, como lo es un reglamento, emitido por el Ejecutivo, en uso de su facultad reglamentaria prevista por el artículo 89, fracción I, de nuestra Ley Suprema.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 29215/05-17-02-8.- Resuelto por la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 16 de marzo de 2012, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Gonzalo Romero Alemán.- Secretaria: Lic. María Beatriz Vargas Islas.”⁸⁷

⁸⁷ R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 12. Julio 2012. p. 210.

4.2.-Intepretación conforme.

La reforma al artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concentra en su texto que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos⁸⁸, en este sentido queda acreditado que la cláusula de interpretación conforme tiene su origen en el derecho internacional.

La interpretación conforme es la actividad que consiste en buscar explicaciones de varios textos, por lo menos de dos, que sean compatibles entre sí; la interpretación conforme es una de las fórmulas constitucionales más efectivas para lograr la armonización entre el derecho nacional y el derecho internacional.

En términos generales podemos sintetizar a la interpretación conforme como la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales, para lograr su mayor eficacia y protección.⁸⁹

En efecto, a través del principio de interpretación conforme se abre la posibilidad explícita, de que el órgano jurisdiccional analice las diversas normas del orden jurídico nacional a la luz no sólo de la Constitución, sino de las normas de Derechos Humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

⁸⁸ Artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁹ FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, Interpretación Conforme y el Control Difuso de Convencionalidad, Óp. Cit. Pág. 358.

La interpretación conforme es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera como carácter previo al juicio de invalidez,⁹⁰ en ese orden de ideas los Magistrados integrantes del tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben de evitar en lo posible ese desenlace, interpretando las normas de tal forma que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse.

Es indudable que la norma constitucional que establece el principio de interpretación de los derechos reconocidos en la Constitución de conformidad con los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, se configura como una cláusula de tutela y garantía de los derechos y libertades, debiendo recurrir el intérprete a las normas de los tratados de derechos humanos cuando se presenten dificultades de interpretación de los derechos constitucionalmente reconocidos.

La cláusula de interpretación conforme contiene un principio de armonización entre la Constitución y los tratados internacionales, es decir, el juzgador debe procurar una interpretación que permita armonizar la norma nacional con la internacional, haciendo la aclaración que no se trata de dos interpretaciones sucesivas (primero la interpretación conforme a la Constitución y luego la interpretación conforme al tratado internacional), sino de una interpretación conforme que armonice ambas.

⁹⁰ "INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.", 1a. CCCXL/2013, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, Libro 1, Diciembre de 2013, pág. 530.

El texto del artículo 1° constitucional, se refiere a que “...las normas de derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales”, por lo que la conjunción “y”, sirve para reunir en una sola unidad funcional dos o más elementos homogéneos al indicar su adición.

La constante evolución de nuestro derecho ha propiciado que se establezca que los tratados internacionales relativos a Derechos Humanos tienen jerarquía constitucional, lo que conlleva a que tales normas de Derechos Humanos, pueden interpretarse no sólo con los Derechos Humanos establecidos en la Constitución sino también en los tratados internacionales de la materia.

No es óbice a lo anterior, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia número 2a. /J. 172/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, Febrero 2013, Tomo 2, cuyo rubor y texto señalan:

“DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 y atento al principio *pro persona*, no resulta necesario considerar el contenido de tratados o instrumentos internacionales que formen parte de nuestro orden jurídico, si al analizar los derechos humanos que se estiman vulnerados es suficiente la previsión que contiene la Constitución General de la República y, por tanto, basta el estudio que se realice del precepto constitucional

que los prevea, para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Amparo en revisión 781/2011. María Monarca Lázaro y otra. 14 de marzo de 2012. Cinco votos; votaron con salvedad José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Erika Francesca Luce Carral.

Amparo directo en revisión 2956/2011. Felipe Espinosa Hernández. 20 de junio de 2012. Mayoría de cuatro votos; unanimidad en relación con el tema contenido en esta tesis; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Aurelio Damián Magaña.

Amparo directo en revisión 2518/2012. Jesús Manuel Valdez Hernández. 17 de octubre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; votó con salvedad Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Amparo directo en revisión 2804/2012. Concepción Meza Torres. 17 de octubre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; votó con salvedad Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2855/2012. Carlos Alberto Galindo González. 17 de octubre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; votó con salvedad Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Tesis de jurisprudencia 172/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de noviembre de dos mil doce.”

Contrario a lo señalado en la jurisprudencia supra transcrita, en opinión del Doctor Eduardo Ferrer Mac - Gregor y del suscrito, la interpretación conforme no se trata de una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso de interpretación armonizado, que involucra dejar de aplicar los tratados internacionales al resultar de mayor beneficio la norma constitucional en base al principio *pro persona*, y no considerarlo como de innecesario⁹¹ el contenido de los tratados internacionales.

La interpretación conforme debe entenderse como un proceso de armonización, que sirva ya sea para la declaración de inconstitucionalidad de una norma, o bien, para aplicar una a un caso concreto en virtud de que la misma es más protectora de los Derechos Humanos, llevando un estudio integral de las normas de Derechos Humanos contemplados no solo en la Constitución sino también en los tratados internacionales, lo anterior tiene sustento en la Tesis 1a. CCXIV/2013, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXII, Tomo 1, Julio 2013, pág. 556, cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

“DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El segundo párrafo del precepto citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio *pro persona*). Ahora bien, dicho mandato implica que una ley no puede declararse nula cuando pueda interpretarse en consonancia con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dada

⁹¹ FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, en “La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma, CARBONELL, Miguel, (Coord.), Porrúa, México, 2012, pp.358.

su presunción de constitucionalidad y convencionalidad. Esto es, tal consonancia consiste en que la ley permite una interpretación compatible con los contenidos de los referidos materiales normativos a partir de su delimitación mediante los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los criterios -obligatorios cuando el Estado Mexicano fue parte y orientadores en el caso contrario- de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Amparo en revisión 173/2012. 6 de febrero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.”

En ese orden de ideas, es trascendental considerar las normas protectoras de Derechos Humanos contempladas en los tratados internacionales, como cuestiones de fondo y no como complementarias del trabajo argumentativo a la hora de dictar una sentencia.

Es así, que la interpretación conforme opera como técnica de resolución de antinomias para mantener la validez de cualesquiera disposiciones normativa, funciona como una norma de cierre.

Ahora bien, ¿qué reto implica para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la obligación de interpretar las normas de Derechos Humanos consagradas en la Constitución y en los tratado internacionales?; si bien, la tarea del juzgador es analizar el contenido y alcance de los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, lo cierto es que, para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se limita a la aplicación de las normas de Derechos Humanos que se tutelan ante el propio Tribunal, esto es que los Magistrados integrantes de las Salas Regionales, Secciones o Pleno, deben de incorporar en

sus sentencia las normas de Derechos Humanos que infieran en la esfera jurídica de sus justiciables.

Es obligación de los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, interpretar de conformidad con los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, donde surge el deber genérico de respetar, proteger y garantizar los derechos previstos en los tratados internacionales, de acuerdo con la naturaleza y alcance de los mismos; así como de prácticas administrativas y de criterios judiciales,⁹² llegando a conclusiones acorde con el objeto y fines de los tratados que se invoquen para resolver.

Sirve de ejemplo a lo anterior, el criterio emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, donde al incorporar el Protocolo de San Salvador para determinar el derecho a un ambiente ecológicamente sano como un derecho fundamental *erga omnes*, al emitir la tesis 1.4°.A. J/2 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Tomo 3, Octubre 2013, pág. 1627: **“DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR, ASPECTO EN QUE SE DESARROLLA.”**⁹³

⁹²CARBONELL, Miguel, “La reforma al artículo 1° de la Constitución: Apuntes para la aplicación práctica en el Poder Judicial Mexicano. Véase en: www.miguelcarbonell/atman/uploads/1/la_reforma_el_articulo_1.pdf

⁹³ **DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA.** El derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, que como derecho fundamental y garantía individual consagra el artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desarrolla en dos aspectos: a) en un poder de exigencia y un deber de respeto erga omnes a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales); y b) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).

A mayor abundamiento y a manera de ejemplo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una aplicación de la interpretación conforme emitió la Tesis 1a. LXXV/2012, mediante la cual determina que la autoridad fiscal está obligada a emitir una resolución fundada y motivada en caso de una negativa parcial de la devolución de las cantidades solicitadas por el contribuyente, tal determinación obedece a una interpretación conforme con la Constitución del artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación vigente en 2005, tesis que a la letra se transcribe:

“DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN DEL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN 2005), EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL DE EMITIR UNA RESOLUCIÓN ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA EN CASO DE NEGATIVA PARCIAL. La autoridad fiscal no está obligada a emitir una resolución fundada y motivada cuando la devolución de las cantidades solicitadas sea "plenamente favorable" al contribuyente, porque en esos casos no hay nada que motivar, dado que el contribuyente no ha sufrido perjuicio alguno. Sin embargo, no puede considerarse que la devolución sea "plenamente favorable" si se omitió la actualización, o en su caso, los intereses a que el contribuyente tenga derecho, porque ello le causa un perjuicio y, por ende, constituye un acto de molestia que se traduce en una negativa parcial que requiere de una resolución escrita, fundada y motivada. Así, la devolución de las cantidades solicitadas debidamente actualizadas no es una cuestión optativa sujeta a que el contribuyente haya solicitado la devolución actualizada expresamente, esto es, tal omisión no puede atribuirse al contribuyente, pues se le obligaría a interponer medios de defensa

Amparo en revisión 496/2006. Ticic Asociación de Nativos y Colonos de San Pedro Tláhuac, A.C. 17 de enero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez.

sin contar con los elementos necesarios para una defensa adecuada, lo cual vulneraría la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 1o. constitucional, en cuanto obliga a las autoridades a otorgar la protección más amplia al gobernado. De acuerdo con la interpretación conforme que antecede, el artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación vigente en 2005, no vulnera la garantía de seguridad jurídica, puesto que establece expresamente la obligación de la autoridad fiscal de emitir una resolución fundada y motivada cuando resuelva negar, ya sea total o parcialmente, la devolución al contribuyente, lo cual incluye la omisión en la actualización o pago de intereses, y no deja a su arbitrio la notificación de las resoluciones, porque aunque la norma no regule expresamente la obligación de aquella de notificar dicha resolución al contribuyente, dicha obligación deriva de otras disposiciones del mismo código.

Amparo directo en revisión 2293/2011. Volkswagen de México, S.A. de C.V. 7 de marzo de 2012. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.”

Como ha quedado precisado con anterioridad es obligación de los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que al momento de emitir sus resoluciones las normas relativas a los Derechos Humanos si interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a sus justiciables la protección más amplia.

Concluyendo a lo anterior, la interpretación conforme de todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico, se ve complementado con el principio *pro persona*, contenido en el artículo 1° de la Constitución, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al

vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

No debemos entender a la interpretación conforme, como una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización, que implica en algunas ocasiones, dejar de aplicar la primera, al resultar de mayor protección la norma nacional, conforme al principio *pro persona*.

4.3.-Inaplicación de una norma.

Con base en lo señalado en el capítulo anterior, antes de considerar a una norma jurídica constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que la permita subsistir dentro del ordenamiento jurídico, de tal suerte, que sólo en el caso una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, se procederá a desaplicar dicha norma.

Se considera una inaplicación de la norma jurídica en los casos en donde las leyes, debido al atraso, la impunidad y la falta de acceso a la justicia del ciudadano común, no se cumplen.

En ese sentido, los jueces o tribunal que materialmente realicen actividades jurisdiccionales, sean de competencia local o federal, necesariamente deben ejercer el control difuso de convencionalidad y constitucionalidad; y en caso de incompatibilidad absoluta de la norma nacional con la internacional, deben de inaplicarse para que prevalezcan aquéllas y lograr de esta manera la efectividad

de los derechos y libertades de que se trate, lo anterior con sustento con el texto del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”⁹⁴

Del artículo supra transcrito, se les otorga facultades a los jueces del fuero común para ejercer el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, y cuando exista una incompatibilidad de una norma con la “Ley Suprema” (Constitución y tratados internacionales), los jueces del fuero común, deben desaplicar la norma incompatible con la “Ley Suprema”.

Como ha sido señalado a lo largo del presente trabajo, a partir de las reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010⁹⁵, se desprende que los juzgadores se les permite inaplicar una ley en el caso concreto, siendo necesario agotar, una metodología de tres etapas, la cuales se enlistan a continuación:

1. **PARÁMETRO DE ANÁLISIS.**- En esta primera etapa, el juzgador debe identificar si la norma legal en cuestión tiene una posible colisión con algún derecho humano establecido en:

⁹⁴ Artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 04 de octubre de 2011.

a) Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;

b) Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y

c) Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes del citado órgano de justicia internacional, cuando aquel no haya sido parte.

2. **INTERPRETACIÓN.**- En caso de subsistir la posible colisión entre la norma legal en cuestión y el derecho humano, en esta segunda etapa, partiendo del principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes, los juzgadores deben proceder a realizar un contraste previo entre el Derecho Humano a preservar y la norma legal en cuestión, a través de dos tipos de interpretación:

a) Interpretación conforme en sentido amplio.- Los juzgadores deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los Derechos Humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, o

b) Interpretación conforme en sentido estricto.- Cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los juzgadores deben preferir aquella que haga a la ley acorde a los Derechos Humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.

3. **INAPLICACIÓN.**- Cuando las alternativas de interpretación anteriores no sean posibles para resolver el caso concreto, en esta tercera etapa, el juzgador debe proceder a inaplicar la ley o norma en cuestión, sin hacer una declaratoria general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las que se consideren contrarias a los derechos humanos.

Lo anterior tiene sustento en la Tesis VII-P-2aS-408, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual a la letra señala:

“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. METODOLOGÍA PARA LA INAPLICACIÓN DE NORMAS LEGALES EN EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.- De los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación al expediente varios 912/2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de octubre de 2011; se desprende que en el ejercicio de la delicada obligación constitucional de los juzgadores que les permite inaplicar una ley en el caso concreto, es necesario agotar, de manera sucesiva y consecuyente, una metodología que tiene tres etapas: I) Parámetro de análisis.- En esta primera etapa, el juzgador debe identificar si la norma legal en cuestión tiene una posible colisión con algún derecho humano establecido en: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal ?así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación-; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes del citado órgano de justicia internacional, cuando aquel no haya sido parte; II) Interpretación.- En caso de subsistir la posible colisión entre la norma

legal en cuestión y el derecho humano, en esta segunda etapa, partiendo del principio de la presunción de constitucionalidad de las leyes, los juzgadores deben proceder a realizar un contraste previo entre el Derecho humano a preservar y la norma legal en cuestión, a través de dos tipos de interpretación: a) Interpretación conforme en sentido amplio.- Los juzgadores deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, o b) Interpretación conforme en sentido estricto.- Cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los juzgadores deben preferir aquella que haga a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; y III) Inaplicación.- Cuando las alternativas de interpretación anteriores no sean posibles para resolver el caso concreto, en esta tercera etapa, el juzgador debe proceder a inaplicar la ley o norma en cuestión, sin hacer una declaratoria general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las que se consideren contrarias a los derechos humanos.

PRECEDENTES:

VII-P-2aS-215

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14931/11-17-09-7/66/12-S2-09-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de abril de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Francisco Cuevas Godínez.- Secretario: Lic. José Antonio Rivera Vargas.

(Tesis aprobada en sesión de 16 de agosto de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 15. Octubre 2012. p. 55

VII-P-2aS-360

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 213/12-17-07-2/1736/12-S2-09-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 16 de abril de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. José Antonio Rivera Vargas.

(Tesis aprobada en sesión de 16 de abril de 2013)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 25. Agosto 2013. p. 778

VII-P-2aS-361

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5168/10-07-01-8/AC1/98/13-S2-09-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 25 de abril de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión de 25 de abril de 2013)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 25. Agosto 2013. p. 778

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VII-P-2aS-408

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 818/12-20-01-4/AC1/689/13-S2-09-07.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 10 de septiembre de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de septiembre de 2013)⁹⁶

Todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar, no sólo por los Derechos Humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también por los Derechos Humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por México, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, pero respetando, en todo caso las limitaciones y restricciones a los derechos humanos establecidos exclusivamente en la Constitución.

⁹⁶ R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 31. Febrero 2014. p. 402.

Así las cosas, los jueces ordinarios no pueden hacer una declaración general de invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los Derechos Humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, pero sí pueden dejar de aplicar estas normas inferiores, dando preferencia a los contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de esa materia.

Si bien es cierto, como ha quedado señalado los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no están facultados para hacer una declaración de inconstitucionalidad de una norma, si les está permitido dejar de aplicar algún ordenamiento jurídico que sea contrario al texto constitucional o algún tratado internacional en el que México sea parte, toda vez que como ha sido señalado en múltiples ocasiones a la esencia primordial de la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos.

DERECHOS HUMANOS.- LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, ESTÁN OBLIGADAS EX OFFICIO A PROTEGERLOS A TRAVÉS DE UN CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD, DEJANDO DE APLICAR LAS NORMAS QUE VAYAN EN CONTRA DE AQUELLOS.- Conforme a los artículos 1, segundo y tercer párrafos y 133 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, se establece la obligación de las autoridades del país de velar por los derechos humanos de los gobernados contenidos en la propia constitución y en los tratados internacionales, constituyendo una cuestión de orden público para que las salas regionales de este tribunal, de manera oficiosa dentro del ámbito de su competencia se

encuentren obligadas a cumplir; configurándose en una obligación "ex officio" en materia de derechos humanos, ejerciendo así un control difuso de la constitucionalidad y convencionalidad. En ese sentido, aun ante la ausencia de argumentos de impugnación o agravios, las Salas regionales atento al principio "pro persona", contenido en el segundo párrafo del artículo 1 constitucional, deberán analizar dentro de un modelo de control difuso de la constitucionalidad y convencionalidad, si la resolución combatida observa los derechos humanos contenidos en la Carta Magna o en los tratados internacionales sobre esa materia; de ahí que si bien no pueden hacer una declaración general sobre invalidez o expulsar del orden jurídico las normas contrarias a los derechos humanos sólo podrán inaplicar la norma dando preferencia a las contenidas en la norma fundamental o en tratados internacionales, así lo ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia 18/2012 cuyo rubro dice: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)".⁹⁷

De ahí que, aunque mediante la aplicación del control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no puede declarar la inconstitucionalidad de normas generales, pero sí está facultado para inaplicarlas cuando considere que no son conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales.

Así las cosas, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, está obligado a realizar un control difuso de constitucionalidad y/o de convencionalidad de las

⁹⁷ Recurso de Reclamación número 5546/11-11-02-7-OT. Resuelto por la Segunda Sala Regional Hidalgo – México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 12. Julio 2012. p. 226.

normas relativas a los Derechos Humanos, para lo cual deberá de seguir los dos pasos siguientes:

1. Hacer una interpretación conforme en sentido amplio o una interpretación conforme en sentido estricto con los Derechos Humanos previstos en la Constitución Federal o en algún tratado internacional, interpretación que debe maximizarse a fin de privilegiar aquella que signifique la mayor protección, conforme al principio pro persona.
2. **Solo cuando no sea posible realizar la interpretación conforme antes aludida, deberá hacer el contraste de las normas legales y la norma contenida en la Ley Suprema (Constitución o Tratado), y de proceder, podrá desaplicar la norma contrastada, sin hacer una declaratoria de inconstitucionalidad.**

Conforme a las consideraciones anteriores, y ante disposiciones legales que sean violatorias de Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que hayan sido invocadas como fundamento de un acto o resolución sometidos al conocimiento de los órganos jurisdiccionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, procede su inaplicación y, la consecuencia natural, lógica y jurídica, es declarar la nulidad lisa y llana del acto o resolución impugnada, de conformidad con los artículos 51, fracción IV, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.⁹⁸

⁹⁸ **INAPLICACIÓN DE NORMAS EN EL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. CONSECUENCIAS RESPECTO DEL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.-** Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14931/11-17-09-7/66/12-S2-09-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de abril de 2012, (Tesis aprobada en sesión de 16 de agosto de 2012).- Visible en: R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 15. Octubre 2012. p. 57

CONCLUSIONES

- ❖ Los Derechos Humanos se reconocen con el objeto de ser un contrapeso del poder del Estado, un límite de su actuación; por tanto los mismos son inalienables, imprescriptibles e inherentes a las personas.

- ❖ La reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implicó establecer una nueva concepción de los derechos fundamentales de las personas y de las garantías para su protección efectiva.

- ❖ Es obligación de los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que al momento de emitir sus resoluciones las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a sus justiciables con la protección más amplia.

- ❖ Ante el enorme reto que representa al reforma constitucional publicada el 10 de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación en materia de Derechos Humanos, deben asumirse criterios por parte de los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que permitan avanzar en la práctica jurisdiccional para una mayor garantía y protección de los referidos derechos.

- ❖ No solo debe estar en manos de los Tribunales Colegiados o incluso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la protección, cumplimiento y

vigilancia de los derechos humanos, toda vez que con la multicitada reforma Constitucional de 10 de junio de 2011, es obligación de todas las autoridades en el ámbito de su competencia a garantizar el respeto y protección a los mismos.

- ❖ La interpretación conforme de las normas en materia de Derechos Humanos, a cargo del juzgador debe evitar que una norma sea declarada inválida, pues la interpretación conforme consagrada en nuestra Carta Magna, se ha fundamentado en el principio de conservación de la ley.

- ❖ Las personas jurídicas también gozan del respeto de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, que sean compatibles con su naturaleza jurídica toda vez que los mismos no pueden restringirse a las personas físicas.

- ❖ Si bien, las autoridades administrativas aplican un control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad a fin de proteger los derechos humanos, lo cierto es que de ninguna manera pueden hacer una declaración de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma en particular.

- ❖ El control de convencionalidad otorga no solo a los jueces sino a todas las autoridades la facultad de dejar de aplicar una norma que se considere violatoria de los Derechos Humanos en relación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

PROPUESTAS

- ✓ Si bien del caso del señor Rosendo Radilla Pacheco derivó en la reforma del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la cual se establece la obligación de toda autoridad de respetar y garantizar los Derechos Humanos, lo cierto es que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe instrumentar de manera inmediata programas de capacitación obligatoria para sus servidores públicos en materia de Derechos Humanos.

- ✓ Que los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de emitir sus sentencias, deberán de implementar la interpretación conforme con los parámetros de convencionalidad, en el supuesto de que una norma interna contravenga una norma internacional, pudiendo llegar a desaplicar la norma, todo ello con el objeto de salvaguardar y proteger los Derechos Humanos de sus justiciables.

- ✓ Que el control de Constitucionalidad y de Convencionalidad que puede ejercer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sea una justicia constitucional administrativa, y los justiciables no tengan que esperar que sus asuntos lleguen al Poder Judicial Federal para que se ejerza un control de constitucionalidad de los actos de las autoridades fiscales, en aras de la celeridad de los procesos llevados ante el citado Tribunal, y solo cuando se recurra a los Tribunales de alzada sea para el efecto de determinar si el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se realizó o no la interpretación conforme con la Constitución o los tratados internacionales de la materia de la norma aplicable al caso

concreto, y en su caso que haga una interpretación final y definitiva de dicha norma.

- ✓ Que los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de oficio invoquen normas de Derechos Humanos tanto nacionales como internacionales y hagan uso de la interpretación conforme de las mismas, a efecto de ampliar la protección de los derechos fundamentales de sus justiciables.

- ✓ Instaurar como nuevo canon interpretativo al resolver los juicios contenciosos administrativos federales o juicios de nulidad la interpretación conforme, como principal herramienta para lograr la que el derecho interno sea compatible con el derecho internacional en materia de Derechos Humanos.

- ✓ Si bien, el control difuso de convencionalidad convierte a los Magistrados integrantes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en un juez interamericano y en unos auténticos guardianes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cierto es que los mismos deben de poseer los conocimientos suficientes para cumplir cabalmente esta importante labor jurisdiccional, lo que se logrará con una ardua y constante capacitación del personal jurisdiccional del citado Tribunal.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía.

- CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, Editorial Porrúa, México, 2011.
- CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (Coordinadores), La reforma Constitucional de Derechos Humanos: Un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2011.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal Constitucional, 6ª edición, Ed. Oxfod, México, 2010.
- CASTILLA JUÁREZ, Karlos, “El Control de Convencionalidad. Un nuevo debate en MÉXICO a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco”, FERRER MAC – GREGOR, Eduardo (Coordinador), El Control Difuso de la Convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales, Fundap, México, 2012.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, 5ª edición, Ed. LIMUSA, México, 2012.
- FERRER MAC – GREGOR, Eduardo (coordinador), El Control Difuso de Convencionalidad, Ed. Fundap, México, 2012.

- FERRER MAC – GREGOR, Eduardo, Interpretación Conforme y Control Difuso de Convencionalidad, El nuevo paradigma para el juez mexicano, en: LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS: UN NUEVO PARADIGMA, CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro, Coordinadores, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2011.
- FIX – ZAMUDIO, Héctor, “Breves reflexiones sobre el concepto y contenido del derecho procesal constitucional”, en, FERRER MAC - GREGOR, Eduardo, (coord.), Derecho procesal constitucional, 4ª ed., Porrúa, México, 2003.
- GARCÍA MORELOS, Gumesindo, El Control Judicial Difuso de Convencionalidad de los Derechos Humanos por los Tribunales Ordinarios en México, ED. UBIJUS, MÉXICO, 2010.
- GARGÍA RAMÍREZ, Sergio y DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Ed. Porrúa, México, 2011.
- GÓMEZ ROBLEDO, Alonso, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs México. Desaparición forzada de personas, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Décimo Aniversario, 2012.

- HERRERÍAS CUEVAS, Ignacio Francisco, Control de Convencionalidad y Efectos de las Sentencias, Ed. UBIJUS, México, 2012.

- HERRERÍAS CUEVAS, Ignacio Francisco, y DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos, El Control de Constitucionalidad y Convencionalidad, Ed. UBIJUS, México, 2012.

- HIDALGO MURILLO, José Daniel, Juez de Control y Control de Derechos Humanos, Flores Editor, México, 2012.

- LUCERO ESPINOSA, Manuel, “Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo”, Porrúa, México, 2008.

- MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, Introducción al estudio del derecho tributario mexicano, 19ª edición, Ed. Porrúa, México, 2007.

- MARTÍNEZ LÓPEZ, Luis, Derecho Fiscal Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2004.

- RÍOS GRANADOS, Gabriela, Control de Proporcionalidad en el Derecho Tributario Mexicano, Porrúa, México, 2009.

- REY CANTOR, Ernesto, “Control de Convencionalidad de las Leyes y Derechos Humanos”, Porrúa, México, 2008.

- RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal, Ed. Oxford, México, 2009.

Legislación.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.
- Ley de Amparo.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.
- Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.

Fuentes Digitales.

- ALDRETE VARGAS, Adolfo, El Control Constitucional en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, véase en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens14.pdf>.
- ÁNGEL SÁNCHEZ, Juan Manuel, “Principios Constitucionales de las Contribuciones”, página 19, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/principiosconstitucionalesdelascontribuciones.pdf>.

- CARBONELL, Miguel, “La reforma al artículo 1° de la Constitución: Apuntes para la aplicación práctica en el Poder Judicial Mexicano. Véase en: www.miguelcarbonell/atman/uploads/1/la_reforma_el_articulo_1.pdf.
- CASTILLO, Karlos, El Principio pro persona en la Administración de Justicia, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, visible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/20/ard/ard2.htm>.
- CHAGOYÁN CELIS, Karen Beatriz, “Principios Constitucionales Tributarios y Principios Tributarios Constitucionalizados”, visible en: https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lists/Becarios/Attachments/52/Becarios_052.pdf.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos: http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos.
- FLORES CRUZ, Jaime, Interpretación Constitucional y Control sobre el Órgano de Control Constitucional, véase en: http://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Lits/Becarios/Attachments/2/Becarios_002.pdf.
- GARCA BECERRA, José Antonio, “Los Medios de Control Constitucional en México”, Supremo Tribunal de Justicia de Sinaloa, Cuadernos Jurídicos, número 12, noviembre de 2001, pág. 20. Visible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1459>.

- GONZÁLEZ LÓPEZ, Eli Leonor, “Obligatoriedad para el Tribunal Federal De Justicia Fiscal y Administrativa, de aplicar el Control Difuso de la Convencionalidad”, en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/obligatoriedadparaelTFJFA.pdf>.
- MOSRI GUTIÉRREZ, Magda Zulema, “Control de Constitucionalidad y de Convencionalidad y su aplicación en la materia fiscal y administrativa”, en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/controldifusodeconstitucionalidadyconvencionalidad.pdf>.
- Portal del Servicio de Administración Tributaria, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, visible en: http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/6_388.html.
- SILVA, MEZA, Juan N., “El impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en la labor jurisdiccional en México. Véase en: www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/files/acc_ref/ArticuloMP_Impacto_reforma_dd_en_labor_jurisdiccional_en_Mexico_0.pdf.
- VELA PEÓN, Antonio Alberto, DERECHOS HUMANOS Y TIBUTACIÓN EN MÉXICO, en Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa, visible en: <http://www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/derechoshumanosytributacionenmexico.pdf>.

Otras fuentes.

- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, OEA/SER.L/V/II.106.DOC3.
- Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang vs. Chile. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C. No. 101.
- Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C. No. 158, párrafo 128.
- Corte IDH. Caso Almonacid Arellano vs Chile, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 154.
- García Becerra, José Antonio, “Los Medios de Control Constitucional en México”, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, Cuadernos Jurídicos, noviembre de 2001.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Enciclopedia Jurídica Mexicana, *Voz: Personas colectivas*, Editorial Porrúa, Segunda edición, Tomo V, México, 2004.
- ONU, Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993.

- PARDO REBOLLEDO, Jorge Mario, El caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, Anuario de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, año XVIII, 2012.
- Ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza: La Interpretación Constitucional en el Marco de la Justicia Constitucional y la Nueva Relación entre Poderes, en Derecho Procesal Constitucional, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo IV. Ed. Porrúa, México, 2003
- Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, número IV, “DERECHOS HUMANOS DE LOS CONTRIBUYENTES”.
- Serie de Cuadernos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, Número VI, “DERECHOS HUMANOS DE LOS CONTRIBUYENTES PERSONAS JURÍDICAS COLECTIVAS”.
- SILVA, MEZA, Juan N., “El impacto de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en la labor jurisdiccional en México.