



Fascículo 1

LA INTERPRETACIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS Y SUS
GARANTÍAS POR LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA.
UNA APROXIMACIÓN
JURISPRUDENCIAL

ALFONSO HERRERA GARCÍA

COLECCIÓN SOBRE LA
PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

FASCÍCULO 1

La interpretación
de los derechos humanos
y sus garantías por la
Suprema Corte de Justicia.
Una aproximación jurisprudencial

Alfonso Herrera García



Primera edición: agosto, 2016 (CD)

ISBN: 978-607-729-278-4

Colección sobre la Protección Constitucional
de los Derechos Humanos (CD)

Primera edición: agosto, 2015

ISBN obra completa: 978-607-729-101-5

ISBN volumen: 978-607-729-104-6

D. R. © **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**
Periférico Sur 3469, col. San Jerónimo Lídice,
Delegación Magdalena Contreras,
C. P. 10200, Ciudad de México

Diseño de portada:
Flavio López Alcocer

Impreso en México

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO I. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y SU JURISPRUDENCIA	21
CAPÍTULO II. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE JUNIO DE 2011	27
CAPÍTULO III. EL EXPEDIENTE “VARIOS 912/2010”: LA RECEPCIÓN DEL “CASO RADILLA” POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA	34
1. Trascendencia jurídica del caso	34
2. Irrupción de las bases de un modelo mexicano del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos	39
3. Irrupción de estándares para la recepción de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	44
4. Elementos para un nuevo parámetro de regularidad de las normas que inciden en los derechos humanos	47
5. La restricción interpretativa del fuero militar	49

CAPÍTULO IV. CRITERIOS RELATIVOS A LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO	51
1. Criterios derivados de la aplicación de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013	51
a) <i>Improcedencia del juicio de amparo</i>	51
b) <i>Principio de definitividad</i>	59
c) <i>Actos recurribles</i>	62
d) <i>El juicio de amparo en materia penal: derechos procesales de acusados y víctimas</i>	64
e) <i>Régimen jurídico de las sentencias de amparo y su ejecución</i>	67
2. Criterios relativos al nuevo juicio de amparo	72
3. Excursus: criterios relativos a la jurisdicción constitucional para el control abstracto de normas	76
4. Excursus: criterios relativos a los sistemas de justicia constitucional de las entidades federativas	79
 CAPÍTULO V. LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DE LA SUPREMA CORTE EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS	 80
1. Aspectos del régimen general de interpretación y aplicación de normas de derechos humanos	80
a) <i>La interpretación directa de normas constitucionales</i>	80
b) <i>Omisiones legislativas</i>	82
c) <i>La motivación legislativa</i>	83
d) <i>La interpretación de normas penales</i>	86
e) <i>La restricción de los derechos</i>	87
f) <i>Derechos fundamentales en las relaciones entre particulares</i>	89

2. Criterios sobre el contenido normativo de derechos humanos específicos	90
a) Principio de igualdad y prohibición de discriminación	90
b) Derechos de las niñas y los niños	97
c) La irretroactividad de la ley	100
d) Derecho a la tutela judicial	103
e) Derecho a la libertad personal	106
f) Prohibición y proporcionalidad de penas	114
g) Libertad de expresión e información	115
h) Derechos en materia político-electoral	117
i) Derechos en materia laboral	128
j) Derechos sociales	135
k) Derechos en materia tributaria	138

CAPÍTULO VI. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO <i>PRO PERSONA</i> CON BASE EN LA CONSTITUCIÓN: LOS AMPAROS EN REVISIÓN DE LOS “REOS DE ZACATECAS”	141
---	-----

CAPÍTULO VII. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO <i>PRO PERSONA</i> CON BASE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES: LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2007 (CASO “TRABAJOS A FAVOR DE LA COMUNIDAD”)	147
---	-----

ADDENDUM. LAS CONTRADICCIONES DE TESIS 293/2011 Y 21/2011-PL: EL RANGO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE FUENTE INTERNACIONAL Y VINCULATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS	152
---	-----

REFLEXIONES FINALES: LA EVOLUCIÓN PAULATINA DE ESTÁNDARES PROTECTORES DE DERECHOS HUMANOS EN LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DE LA SUPREMA CORTE	158
--	-----

BIBLIOGRAFÍA	165
--------------	-----

*A la memoria del doctor Jorge Carpizo,[†]
Presidente fundador de la CNDH,
forjador inagotable de las instituciones
de protección de los derechos humanos
en México*

PRESENTACIÓN

En el año 2011, en México se consolidaron modificaciones constitucionales en materia de derechos humanos.¹ Esta reforma transformó de manera radical nuestro sistema jurídico, ya que no sólo amplió el catálogo de derechos humanos, sino que cambió la forma de entender la actuación del Estado, ya que partir de ella la protección de los derechos de las personas debe ser el eje rector de toda la actividad estatal.

Con la mencionada reforma existe una concepción más amplia de los derechos humanos. Por ejemplo, los tres primeros párrafos del artículo 1o. incorporaron el término derechos humanos, supliendo al de garantías individuales; la concepción de que la persona goza de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que nos obligan; la interpretación conforme que debe hacerse con esas disposiciones; el principio *pro persona* como criterio de interpretación y aplicación más favorable que deben observar todas las autoridades, y la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Derivado de lo anterior, el Estado debe prevenir,

¹ Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos cuando ocurran.

Los postulados mencionados permitieron a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolver, entre otros, el emblemático “Caso Radilla” (Expediente Varios 912/2010), derivando importantes estándares para todos los jueces, como son la obligatoriedad de aplicar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos en donde México sea parte (mismo que evolucionó para reconocer el carácter vinculante de toda la jurisprudencia interamericana—independientemente del país contra el que se haya emitido— en la Contradicción de Tesis 293/2011) y el deber de realizar *ex officio* el control constitucional y convencional de las normas que vayan a aplicar, de acuerdo a una interpretación que debe ser conforme con los derechos humanos, y sólo en casos donde esto no sea posible, dejar de aplicar las normas contrarias a los mismos (inaplicación en caso concreto).

El propio artículo 1o. constitucional asienta que los derechos humanos sólo pueden restringirse y suspenderse en los casos y con las condiciones que ella misma señala. Este tema, también abordado por la Suprema Corte de Justicia, resultó provocador de un debate, aún inacabado, visto a la luz de la aplicación de los tratados internacionales. Así, se produjo la ya citada Contradicción de Tesis 293/2011, que planteó el parámetro de control de regularidad constitucional y el concepto de “restricción expresa”.

Los retos de la reforma en derechos humanos siguen estando en su operatividad. Para hacerla efectiva se requiere la suma de voluntades y esfuerzos estructurados de todos los sectores públicos y sociales del país.

A casi cuatro años de su entrada en vigor, en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estimamos necesario aportar mayores elementos para la reflexión en torno a esta reforma, con el objetivo de seguir contribuyendo a su efectiva e inmediata implementación. Reconocemos también la importancia que tiene la difusión entre la población de los contenidos y alcances de los derechos humanos y de la reforma de 2011, para lograr su plena observancia y con ello fortalecer la exigibilidad de los mismos.

De lo anterior deriva la *Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos*, que se integra con los siguientes títulos: 1) *La interpretación de los derechos humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial*; 2) *Control jurisdiccional y protección de los derechos humanos en México*; 3) *El derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos a una reparación integral desde la perspectiva de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*; 4) *De las garantías individuales a los derechos humanos: ¿existe un cambio de paradigma?*; 5) *El artículo 29 constitucional. Una aproximación general*; 6) *Asilo y condición de refugiado en México*; 7) *La armonización legislativa del derecho internacional humanitario en México*; 8) *¿Existe un bloque de constitucionalidad en México? Reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte respecto al nuevo parámetro de control de regularidad*; 9) *El reconocimiento constitucional del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latinoamérica*; 10) *¿Sólo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México*; 11) *El derecho a ser diferente: dignidad y libertad*; 12) *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (una aproximación desde el análisis de las controversias*

electorales en comunidades indígenas); 13) *Libertad religiosa en México*; 14) *Los derechos humanos de las personas migrantes extranjeras en México*; 15) *La acción de inconstitucionalidad como mecanismo de protección de los derechos humanos*; 16) *Control de convencionalidad. Fundamentos y alcance. Especial referencia a México*; 17) *Eficacia constitucional y derechos humanos*, y 18) *Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional*.

Esta Colección, desde la perspectiva de cada uno de los autores —a quienes agradecemos que compartan su experiencia y visión de los temas—, pretende contribuir a impulsar la difusión de los derechos humanos entre todas las personas, así como a fortalecer su exigibilidad.

Al igual que todas las colecciones de esta Comisión Nacional, el lector podrá encontrar, en nuestro sitio *web*, la versión electrónica de estos títulos.

*Lic. Luis Raúl González Pérez,
Presidente de la Comisión
Nacional de los Derechos Humanos*

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es desarrollar, con un sentido eminentemente práctico y sintético, los criterios jurisprudenciales más relevantes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derechos humanos durante el periodo 2009-2012, con una incursión en algunas resoluciones llamadas a ser paradigmáticas emitidas en el 2013. Interesa destacar aquí los criterios orientados a configurar la jurisdicción de la propia Corte –y de los tribunales federales– en la aplicación de normas de derechos, así como los que sirven para identificar el contenido normativo de éstos en la jurisprudencia constitucional. Esta concentración de criterios debiera ilustrar una fase de franca transición en esta materia si tomamos en consideración que en 2011 se verificó un punto de quiebre del constitucionalismo positivo mexicano con la promulgación de las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio en materia de juicio de amparo y de derechos humanos (la primera en vigor a partir del 4 de octubre y la segunda desde el día siguiente).¹

¹ La denominación oficial de los decretos de esas reformas son: “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” y “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicados en el *Diario Oficial* el 6 y el 10 de junio de 2011, respectivamente. Para su entrada en vigencia, véase el artículo primero

La elección de un rango temporal mediado por esas dos importantes reformas constitucionales responde al interés por evidenciar hasta qué punto puede hablarse de una evolución cualitativa en la aplicación e interpretación de normas de derechos humanos por parte del máximo tribunal del país. Asimismo, esa decisión atiende a la razón personal marcada por el tiempo en que he publicado las crónicas anuales de jurisprudencia constitucional en el *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional* para el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (Madrid, España).² Esta circunstancia explica que la información que ahora presento en este trabajo se oriente prácticamente con la misma finalidad que en su momento tuvieron esas crónicas parciales, que es la de exponer sistemáticamente la jurisprudencia de la Corte, ahora en específico en materia de derechos humanos.

La utilidad que espero tenga un desarrollo jurisprudencial como el que expongo aquí es cumplir tan sólo con una primera aproximación al análisis de los temas jurídicos resueltos por la Suprema Corte. En ese sentido, su finalidad es divulgativa, y no crítica. Esta reconstrucción me parece en sí misma valiosa, habida cuenta de la constante relegación de la

transitorio de cada decreto. Los ejemplares del *Diario Oficial* de la Federación pueden consultarse en dof.gob.mx

² Véase “Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2009”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 14. Madrid, CEPC, enero-diciembre 2010, pp. 491-516; “Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2010”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 15. Madrid, CEPC, enero-diciembre 2011, pp. 521-544; “Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2011”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 16. Madrid, CEPC, enero-diciembre 2012, pp. 443-474; “Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2012”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 17. Madrid, CEPC, enero-diciembre 2013, pp. 497-528.

jurisprudencia en los análisis dogmáticos y profesoriales del Derecho en nuestro país.³ La utilidad de la divulgación sistematizada de este conjunto jurisprudencial también responde a la necesidad social de conocerla, y, en esa medida, allegar la información mínima que permita la tarea de fiscalización ciudadana sobre el tribunal constitucional.

En el plano propiamente jurídico, pretendo que este texto exhiba una sistematización aprovechable de la *ratio decidendi* de las resoluciones más representativas sobre el tópico del que se trata, con apoyo en lo que en el Derecho mexicano conocemos como “jurisprudencias” y “tesis aisladas”. Esas herramientas se complementan con la descripción más detallada de los que podemos considerar como *leading cases*, en especial en relación con dos temas: la configuración del modelo de justicia constitucional y convencional en materia de derechos humanos, y la incorporación del Derecho internacional en el ordenamiento interno, cuyos primeros pasos definitorios en ese sentido, a partir de las reformas de 2011, ya han sido dados por la Suprema Corte.

En cuanto a los criterios de selección del amplio conjunto de tesis jurisprudenciales y aisladas que tomé en consideración para elaborar este trabajo, debo decir que el primero de ellos obedeció a su materia: la constitucional en materia de derechos humanos. En segundo término, con ánimo de reducir en lo posible la subjetividad de esa selección, también acudí a aquellos criterios que la propia Suprema Corte ha señalado como relevantes en los informes de su Presidente

³ A este fenómeno se refirió hace un tiempo José Ramón Cossío –aunque puede afirmarse que resulta esencialmente cierto aún en nuestros días–, por ejemplo, en su libro *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México, Fontamara, 2002, pp. 13-14.

y que fueron elaborados en los años 2009-2012.⁴ La finalidad de este proceder es objetivar de más puntual manera la jurisprudencia constitucional que resulta digna de subrayarse en los años judiciales que abarcan este estudio.

Para el desarrollo de este trabajo, procederé de la siguiente manera. En primer lugar, me referiré someramente al concepto de jurisprudencia en el ordenamiento jurídico mexicano, en específico, a la generada por la Suprema Corte, que es a la que se circunscribe el objeto de mi atención. En segundo lugar, describiré el contenido de las dos grandes reformas a la Constitución federal mexicana de junio de 2011 que, como ya se mencionó, marcan un punto de inflexión al sentar bases normativas diferentes para los derechos humanos y que ya han causado efectos –ciertamente aún en un estadio inicial– en las decisiones de la Corte. En tercer lugar, me detendré a explicitar los criterios emanados de una resolución que puede considerarse inaugural de la apertura de la Corte al Derecho internacional de los derechos humanos, en especial al sistema interamericano: la emitida en el muy conocido caso “Recepción del caso Radilla” (expediente “varios 912/2010”).

En cuarto lugar, presentaré los criterios de la Corte en los que ha incidido la interpretación de la jurisdicción constitucional de amparo, entre los que se distinguen los emanados bajo la vigencia de la Ley de Amparo anterior, ya abrogada, y los que ya ha implicado la entrada en vigor de la nueva Ley,

⁴ Cf. *Informe anual de labores 2009. Anexo documental*. México, Poder Judicial de la Federación, 2009, pp. 327-347; *Informe anual de labores 2010. Anexo documental*. México, Poder Judicial de la Federación, 2010, pp. 307-316; *Informe anual de labores 2011. Anexo documental*. México, Poder Judicial de la Federación, 2011, pp. 247-259; *Informe anual de labores 2012. Décima época*. México, Poder Judicial de la Federación, 2012, pp. 17-26.

publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 2 de abril de 2013. En este apartado incorporo dos muy breves *excursus* relativos a criterios que incidieron en la configuración de la jurisdicción abstracta de normas y de los sistemas de justicia constitucional en las entidades federativas. En quinto lugar, desarrollo los criterios que la Corte ha emitido al interpretar los derechos humanos, primero en cuanto a su régimen jurídico general y luego en su contenido normativo específico.

En sexto y séptimo lugar me referiré a las consideraciones jurídicas de dos casos que ilustran cómo la Suprema Corte se ha enfrentado a la disyuntiva de analizar los derechos con base en fuentes normativas de distinta jerarquía, según mejor satisfagan su protección: los que he llamado “amparos en revisión de los reos de Zacatecas” y la acción de inconstitucionalidad sobre los “trabajos a favor de la comunidad” (la número 155/2007). Estos asuntos muestran no sólo la predilección del Pleno por identificar una suerte de parámetro “móvil”⁵ de regularidad de los actos impugnados en materia de derechos, sino también ciertos elementos dialógicos empuñados en general por la Corte mexicana frente al Derecho internacional de los derechos humanos.⁶

⁵ Por una razón análoga, tomo el adjetivo de Riccardo Guastini, quien lo empleó para explicar otro problema interpretativo: la “jerarquía móvil”, a su juicio aplicable en la técnica de ponderación de principios constitucionales. Cf. Riccardo Guastini, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*. 2a. ed. Trad. de Miguel Carbonell y Pedro Salazar. Madrid, Trotta, 2010, pp. 88-91.

⁶ Esta perspectiva de las relaciones jurídico-normativas se enfatiza en una obra reciente a la que me permito remitir al lector: Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Alfonso Herrera García, coords., *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*. In memoriam Jorge Carpizo. México/Valencia, Tirant Lo Blanch/Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional/Corte Interamericana de Derechos Humanos/UNAM, 2013.

A modo de conclusión, propongo breves argumentos con los cuales puede sostenerse que, tras la exposición jurisprudencial desarrollada, pese a los pendientes acuciantes y la falta de respuestas contundentes a problemáticas sistémicas, en el momento presente se constata una evolución paulatina de estándares protectores de los derechos humanos en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Dicho lo anterior, debo acotar que tan sólo unos días antes de que se cerrara definitivamente la edición de este texto, el Pleno de la Suprema Corte decidió las importantes contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011-PL, en las que básicamente se reconoció el rango constitucional de los derechos humanos de fuente internacional y la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos en los que el Estado mexicano no haya sido parte, siempre que resulte más favorable para las personas. Hacia el final de este trabajo incorporo unas líneas de comentario, necesariamente preliminares, en torno a esas resoluciones.

No puedo finalizar esta nota introductoria sin otra importante aclaración respecto de la terminología que utilizo al hablar del objeto de análisis de este trabajo. Nótese que en el título de este texto, y en esta misma introducción, he empleado la expresión “derechos humanos” para referirme a lo que nuestra Constitución reconoció hasta las reformas de 2011 bajo el nombre de “garantías individuales”. Esta elección lingüística inicial obedece a que la locución “derechos humanos” es la que literalmente empleó el poder revisor de la Constitución al redactar las normas positivas vigentes en la materia. Como es sabido, en otras latitudes los “derechos humanos” y, por ejemplo, la expresión “derechos fundamentales”, constituyen categorías susceptibles de distinción. Así,

se ha admitido que la primera alude a los derechos establecidos en el orden internacional, y la segunda, a los recogidos en el Derecho constitucional interno,⁷ entre otras importantes diferencias de tipo conceptual.

No es la intención de este trabajo, ni mucho menos, ofrecer una explicación terminante al respecto, por lo cual, a lo largo del texto que sigue, como también lo hace la propia jurisprudencia de la Suprema Corte, he optado por utilizar indistintamente ambas expresiones, incluso como si fueran sinónimas. En definitiva, se trata de un interrogante que necesita profundización teórica, tanto en sede doctrinal como en la jurisprudencial, en el actual contexto del Derecho constitucional positivo mexicano, de la mano de las transformaciones interpretativas que en torno a él, en lo sucesivo, se esperan.

CAPÍTULO I. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y SU JURISPRUDENCIA

Como es bien conocido, la Suprema Corte de Justicia sufrió entre 1994 y 1995 una transformación institucional que robusteció sus competencias en materia de jurisdicción constitucional. Desde entonces, tanto en la doctrina como en sede jurisdiccional, ha sido cada vez más común afirmar que la Corte se ha convertido en un “tribunal constitucional”. No obstante, con rigor, este calificativo describe una imagen

⁷ Cf. Luis María Díez-Picazo, *Sistema de derechos fundamentales*. 2a. ed. Cizur Menor, Thomson-Civitas, 2005, p. 38. Para el caso mexicano, véase Miguel Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*. 4a. ed. México, UNAM/Porrúa/CNDH, 2011, en especial las pp. 8-10.

parcial del cúmulo de competencias que la Suprema Corte ostenta, a la luz de todo lo que a ella atribuye la Constitución federal.⁸

En realidad, además de último intérprete de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es simultáneamente el máximo tribunal del Poder Judicial de la Federación y el tribunal supremo para la interpretación de las leyes del país. Todas esas posiciones institucionales son separadamente identificables si se observa con detenimiento su amplia órbita de competencias constitucionales.

En cuanto tribunal que ejerce jurisdicción constitucional de manera exclusiva (controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad), o en su última instancia (juicio de amparo y otras atribuciones), la Suprema Corte se ubica necesariamente en la cúspide del sistema jurisdiccional nacional. Su estatus de tribunal de máxima instancia de la federación en todos los órdenes judiciales conoce una excepción: la función jurisdiccional especializada conferida al Tribunal Electoral (si bien el control abstracto de las leyes en este ámbito corresponde a la propia Corte, de conformidad con los artículos 99, y 105, fracción II, de la Constitución). En

⁸ En efecto, a diferencia de otros ordenamientos constitucionales iberoamericanos, el mexicano ha optado por fortalecer a su Suprema Corte en las funciones de jurisdicción constitucional concentrada. Esa sola circunstancia ya marca una diferencia en la manera de ejercer tal jurisdicción respecto del modo en que lo hace una genuina Corte Constitucional. Desde una perspectiva comparada, podría decirse que la agenda de casos que la Corte mexicana va construyendo no ha podido ser tan ambiciosa, entre otras razones porque su esquema jurisdiccional mezcla recursos típicos del modelo europeo con una arraigada función mayormente casacional del juicio de amparo. Véase una interesante tesis que mediante la comparación entre la Corte mexicana y la Corte Constitucional colombiana a este respecto formula Miguel Schor, "An Essay on the Emergence of Constitutional Courts: The Cases of Mexico and Colombia", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 16, núm. 1, 2009, pp. 173 y ss.

materia de gobierno y administración del Poder Judicial federal, que corresponde al Consejo de la Judicatura (artículo 100), la Corte tiene en la actualidad una excepcional pero definitiva actuación. Finalmente, bajo determinadas condiciones procesales, actúa como órgano de última instancia en la aplicación judicial del entero ordenamiento jurídico, razón por la cual es también el tribunal supremo para la unificación de la interpretación del Derecho mexicano.⁹

Como consecuencia de esa pléyade de competencias, la jurisprudencia que la Suprema Corte genera abarca un amplio abanico de materias que ella misma clasifica a efectos de sistematización y, lo que es más importante, de eficaz aplicación por todos los órganos del sistema judicial mexicano. Habida cuenta del propósito de este trabajo, en principio la jurisprudencia que se tratará debiera proyectar el trabajo que la Corte está cumpliendo como consecuencia de su perfil competencial de *tribunal constitucional para los derechos fundamentales*.

Ese perfil es desempeñado por la Corte no sólo bajo su integración en “Tribunal Pleno” (conformado por 11 ministros), sino también por sus dos Salas (compuestas por cinco ministros cada una). Ello fundamentalmente se explica porque una cantidad muy importante de asuntos que resuelven ambas Salas está constituida por recursos de revisión en juicios de amparo, los cuales, dicho en términos generales, proceden ante ellas cuando la decisión a revisar ha incidido en

⁹ En otro lugar me he ocupado de explicitar sistemáticamente estos perfiles competenciales de la Suprema Corte. Permitaseme por ello la remisión a Alfonso Herrera García, “Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en *Diccionario Histórico Judicial de México. Ideas e Instituciones*, t. III. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010, pp. 1584-1598.

la interpretación de la Constitución o en el análisis de constitucionalidad de una ley.

Ahora bien, como es sabido, el concepto *jurisprudencia* en el Derecho mexicano exige algunas aclaraciones básicas. El artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución federal establece una reserva de ley a efectos de que en esa sede normativa se precisen los términos en que la jurisprudencia de los tribunales de la Federación, incluida la emitida por la Suprema Corte, resulta obligatoria.

Situándonos en el marco jurídico de la Ley de Amparo de 1936, vigente hasta el 2 de abril de 2013 –que rigió el sistema bajo el cual se produjeron los criterios que en vía de amparo se destacan en este trabajo–, el artículo 192 proveyó las bases para entender qué criterios resultaban preceptivos. Esa disposición estableció que las resoluciones de la Corte constituyen “jurisprudencia” cuando lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros, si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros, si se trata de jurisprudencia de las Salas. También era, y es hoy, jurisprudencia la emitida por el Pleno cuando resuelve las contradicciones de tesis entre las Salas o entre Tribunales Colegiados de Circuito.¹⁰

En consonancia con la alta jerarquía que disfruta la Suprema Corte, la jurisprudencia que establece, funcionando en Pleno, es obligatoria para las Salas. Esa misma jurisprudencia, conjuntamente con la de las Salas, es obligatoria para todos

¹⁰ En la nueva Ley de Amparo, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor a partir del día siguiente (artículo único transitorio del respectivo decreto), estas reglas prácticamente no sufrieron modificación; véanse los arts. 222, 223 y 225 de dicha Ley.

los tribunales, esto es: Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Sin estar en condiciones de ahondar en los detalles del complejo sistema de los precedentes obligatorios de la Suprema Corte,¹¹ es imprescindible enfatizar que la institución de la “jurisprudencia” se adjudica por la ley a las tesis, redactadas a manera de extractos, cuyo texto, rubro y numeración progresiva están a cargo de la propia Corte. Esas “tesis” se publican mensualmente en el *Semanario Judicial de la Federación*, que es su fuente oficial de difusión (artículo 195 de la anterior Ley de Amparo y 219 y 220 de la nueva Ley).¹²

Pues bien, en el presente trabajo enfocaré la atención en el desarrollo de tales tesis, es decir, en los criterios que cumplen las condiciones necesarias para adquirir obligatoriedad de acuerdo con los parámetros legales señalados. Por tanto,

¹¹ Para comprenderlo con mayor nitidez, debe tomarse en cuenta al menos lo que en esta materia establecen la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución, que regulan las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La primera, en su artículo 177, dispone que la jurisprudencia que emitan el Pleno y las Salas de la Corte en asuntos distintos del amparo se regirá sin embargo por las disposiciones de la propia Ley de Amparo. Por otro lado, la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional confiere obligatoriedad a “las razones contenidas en los considerando que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos” del Pleno de ministros. Así, la fundamentación jurídica de las sentencias en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad son obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, federales o locales (artículos 43 y 73).

¹² Para una más completa explicación del concepto y funcionamiento de la jurisprudencia en el sistema jurídico mexicano, véase José María Serna de la Garza, “The concept of *jurisprudencia* in Mexican Law”, *Mexican Law Review*, nueva serie, vol. 1, núm. 2, enero-junio de 2009, pp. 131 y ss.

en este ejercicio de crónica jurisprudencial han resultado destacables en menor número los precedentes que se catalogan como “tesis aisladas”, por carecer de genuina fuerza vinculatoria.

Cabe aclarar que aquí me estoy refiriendo propiamente a las “tesis”, no a las sentencias “ejecutorias”. Esta elección presenta el inconveniente de que con frecuencia los textos de las “tesis” se producen algunos meses después de que la Corte discutió y resolvió los casos sometidos a su conocimiento. Se trata de un desfase cronológico no trivial que, se estima, bien podría ser corregido, aun cuando ello afecta solamente el aspecto informativo, dado que la fuerza vinculatoria de los criterios jurisdiccionales se surte, desde luego, a partir del momento mismo en que la decisión es tomada por el Tribunal Pleno o por las Salas de la Corte. Evidentemente, para surtir dicha fuerza obligatoria debe cumplirse el resto de los requisitos formales que imponen las leyes Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de Amparo, o la Reglamentaria del artículo 105 constitucional, en su caso (la cual, como se sabe, regula sus competencias en el conocimiento de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales).

CAPÍTULO II. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE JUNIO DE 2011

Como se adelantó, el año 2011 ha dejado una notable impronta en el orden jurídico mexicano con motivo de dos conjuntos de reformas a la Constitución mexicana, publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación el 6 y el 10 de junio, en materia de juicio de amparo y de derechos humanos, respectivamente. Es inevitable referirse inicialmente a esas reformas no sólo por su indiscutida trascendencia para el Derecho constitucional positivo, sino también porque varios de los más relevantes criterios que se destacarán en este trabajo son consecuencia de la inicial aproximación a ellas por parte de la Suprema Corte.

Debe advertirse desde un inicio que el escenario de posibilidades que se abrió con esas reformas, en cuanto a la futura orientación de la jurisprudencia constitucional se refiere, resulta difusamente amplio. Era previsible que ello diera lugar a debates complejos en la búsqueda de la definición judicial de buena parte de los temas que fueron objeto de modificación. De hecho, así empezaron a revelarse las discusiones entre los integrantes del Pleno de la Corte, en especial desde la entrada en vigor de la reforma constitucional que incidió en el capítulo de los derechos humanos.

Sólo por destacar algunos aspectos de indudable interés, la reforma constitucional en materia de amparo del 6 de junio de 2011, en vigor a partir del 4 de octubre del mismo año (de acuerdo con el artículo 1o. transitorio del decreto promulgatorio), implicó lo siguiente: creó los denominados Tribunales “Plenos de Circuito” para resolver determinadas contradicciones de tesis que antes eran de la competencia de

la Corte; introdujo el amparo contra omisiones de las autoridades; incorporó como parámetro de validez de los actos de autoridad los tratados internacionales de derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano; reconoció la institución del interés legítimo para demandar el amparo; posibilitó la declaratoria general de inconstitucionalidad de leyes en materias distintas de la fiscal; eliminó la posibilidad de conceder “amparo para efectos” (o con reserva de jurisdicción, con lo que, en principio, se cerró la puerta a la “devolución” de amparos); introdujo la institución del amparo adhesivo, y constitucionalizó el principio de “aparición de buen derecho” al valorarse la concesión de la suspensión del acto reclamado.¹³ Algunos análisis iniciales de esta reforma incluso han sostenido que estamos en presencia de un “nuevo juicio de amparo” en México.¹⁴

Por su parte, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente (de conformidad con el artículo 1o. transitorio de ese otro decreto), modificó el título del capítulo primero, que desde 1917 se intitulaba “De las garantías individuales”, al de “De los derechos humanos y sus garantías”;¹⁵ en consonancia con la reforma del amparo,

¹³ Para un análisis de varios de estos aspectos reformados del juicio de amparo, véase Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, *Hacia una nueva Ley de Amparo*. México, UNAM/IIJ, 2002, *in toto*.

¹⁴ Cf. Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Rubén Sánchez Gil, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo*. México, Porrúa/UNAM/IMDPC, 2013; José Ramón Cossío Díaz, “El nuevo juicio de amparo”, *El Universal*. México, 8 de febrero de 2011.

¹⁵ Para un estudio sobre las implicaciones sustantivas derivadas de esta modificación, en apariencia sólo nominal, véase Jorge Carpizo, “Los derechos humanos: una propuesta de clasificación de los derechos civiles y políticos”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo LXI, núm. 256, julio-diciembre de 2011, en especial las pp. 32-37.

reconoció como derechos los establecidos en tratados internacionales de los que México es parte; ordenó una interpretación de los derechos humanos conforme a la Constitución y los tratados siempre a favor de la protección más amplia para las personas, y expresó como obligación de todas las autoridades la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (todo ello como parte del nuevo artículo 1o.).¹⁶

Por señalar algunos otros elementos de especial relevancia, la reforma también incorporó las “preferencias sexuales” como condición prohibitiva de discriminación y el “respeto a los derechos humanos” como principio rector de la educación estatal, el sistema penitenciario y la política exterior del Poder Ejecutivo; reconoció los derechos al asilo y refugio; prohibió la celebración de tratados que alteren derechos humanos previamente incorporados al ordenamiento jurídico; creó un conjunto de derechos no susceptibles de suspensión en tiempos de emergencia –análogo al de la Convención Americana sobre Derechos Humanos–;¹⁷ reconoció la garantía de audiencia previa a los extranjeros de cara a su eventual expulsión del país; estableció la obligación de las autoridades

¹⁶ Acerca de estas características de los derechos humanos, a las que alude el nuevo párrafo tercero del artículo 1o. constitucional, y de algunas adicionales no expresamente contempladas ahí, véase Jorge Carpizo, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre de 2011, en especial las pp. 17-25.

¹⁷ Cf. Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Alfonso Herrera García, “La suspensión de garantías (Artículo 27)” en Edgar Corzo Sosa, coord., *La América de los derechos. Comentarios a la Convención Americana de Derechos Humanos*. México, UNAM/Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional/Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014 [en prensa].

para fundar y motivar su eventual negativa a aceptar recomendaciones del *Ombudsman*, quienes incluso pueden ser citadas por el Senado o las cámaras locales para que expliquen dicha negativa; introdujo el principio de autonomía de los organismos de defensa de los derechos humanos en los estados; reconoció a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la facultad para investigar “hechos que constituyan violaciones graves a derechos humanos”, y otorgó a ésta la posibilidad de invocar tratados al interponer acciones abstractas de inconstitucionalidad.¹⁸

En seguimiento a las modificaciones constitucionales señaladas, y a la espera de las reformas que ellas desatarán en varios ordenamientos legales –aún pendientes al momento en que se escriben estas líneas–, el Pleno de la Suprema Corte modificó varios acuerdos generales y emitió otros nuevos. Entre estos últimos considero necesario destacar cuatro: el número 9/2011, del 29 de agosto, por el que se determina el inicio de la décima época del *Semanario Judicial de la*

¹⁸ Para reflexiones más detenidas sobre los contenidos y alcances de esta reforma, véanse Héctor Fix-Zamudio, “Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos”, en Luis Raúl González Pérez y Diego Valadés, coords., *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. México, UNAM-III, 2013, pp. 153-212; Miguel Carbonell y Pedro Salazar, coords., *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*. México, Porrúa/UNAM, 2012; Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*. 2a. ed. México, Porrúa/UNAM, 2012, y José Pablo Abreu Sacramento y Juan Antonio Le Clercq, coords., *La reforma humanista. Derechos humanos y cambio constitucional en México*. México, Miguel Ángel Porrúa/Senado de la República/Konrad Adenauer Stiftung/Fundación Humanismo Político, 2011.

Federación;¹⁹ el 11/2011, del 4 de octubre, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad;²⁰ el 12/2011, del 10 de octubre, por el que se determinan las bases de la décima época del *Semanario Judicial de la Federación*,²¹ y el 5/2013, del 13 de mayo, sobre la definición de las competencias que conserva el Pleno de la Corte y las delegadas a sus Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.²²

Ahora bien, las referidas reformas constitucionales han significado un verdadero “crucigrama” constitucional para la Suprema Corte de Justicia y para el resto de los tribunales de la judicatura federal y de las entidades federativas. Las disposiciones difusamente amplias que produjo el renovado marco constitucional, cuya piedra angular se sitúa en el artículo 1o. de la Ley fundamental, exigieron precisiones inmediatas por parte de los tribunales federales y, en especial, de la Suprema Corte.

Unas primeras pautas de esa labor emergieron de la importante resolución al expediente “varios 912/2010” (caso

¹⁹ En su único punto de acuerdo, estableció: “La décima época del Semanario Judicial de la Federación se iniciará con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales”. Este acuerdo general se publicó el 12 de septiembre de 2011 en el *Diario Oficial* de la Federación.

²⁰ Fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 6 de octubre de 2011.

²¹ Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 18 de octubre de 2011.

²² El Tribunal Pleno sustituyó su Acuerdo General 5/2001, que había regido su actuación durante casi 12 años, por el Acuerdo General 5/2013, cuya denominación oficial es la siguiente: “Acuerdo General número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito”, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 21 de mayo de 2013.

“Recepción del caso Radilla”), en la cual la Suprema Corte mexicana se hizo cargo de la sentencia condenatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco *vs.* Estados Unidos Mexicanos en torno a aquello que consideró de la incumbencia del Poder Judicial de la Federación, emitida en el mes de julio de 2011. Por esta razón, se dedica buena parte de este trabajo a las decisiones emanadas de esa importante resolución.

Sin embargo, esos primeros trazos del rumbo jurisprudencial a lo largo de 2012 se mostraron insuficientes para clarificar unas bases satisfactoriamente diáfanas para una doctrina constitucional en franca transición. Aún más, la discusión de los temas centrales en los cuales incidieron las reformas culminó en votaciones divididas de los ministros del Pleno y las Salas de la Corte.

Hay que decir que la complejidad de la implementación de las reformas constitucionales de mérito, más allá del ámbito jurisdiccional, tiene otras causas. Como se mencionó, el decreto de reformas en materia de derechos humanos previó la emisión de determinados ordenamientos legales y el plazo máximo de un año al legislador para ese efecto, sin que al momento se hayan aprobado, pese a que dicho plazo ha expirado con creces.²³ Por otra parte, el decreto de reformas en

²³ Se trata de las leyes que habrán de regular lo establecido en el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional sobre reparación de violaciones a derechos humanos; el artículo 11, en materia de asilo; el 29, en materia de suspensión del ejercicio de derechos y garantías, y el 33, en materia de expulsión de extranjeros del territorio nacional. Véanse los artículos segundo a quinto transitorios del decreto de reforma publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 10 de junio de 2011. Sobre estas leyes “reglamentarias” y las políticas públicas esperadas de la administración pública, por virtud de esta reforma, véase Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Las reformas en derechos humanos*,

materia de amparo, que previó que el Congreso federal expidiera las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a su publicación,²⁴ no vio satisfecho ese mandato hasta abril de 2013, cuando finalmente se expidió la nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución federal.²⁵

Este escenario de circunstancias tuvo como consecuencia que la Suprema Corte de Justicia haya debido operar sus competencias durante el año 2012, en especial la relativa al juicio de amparo, con fundamento directo en las normas constitucionales vigentes, sin la respectiva legislación procesal. Por otro lado, para los casos en los que aún correspondió su aplicación, operó su jurisdicción con base también en la Ley de Amparo anterior, sin perder de vista la vigencia de los nuevos artículos 103 y 107 constitucionales desde el 4 de octubre de 2011.²⁶

procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional. México, Porrúa/UNAM, 2013, pp. 27-33.

²⁴ Véase el artículo segundo transitorio del respectivo decreto en el *Diario Oficial* de la Federación del 6 de junio de 2011.

²⁵ Cf. *Diario Oficial* de la Federación de 2 de abril de 2013. La nueva Ley de Amparo entró en vigor al día siguiente de su publicación, de conformidad con el artículo único transitorio del decreto respectivo. Para unos primeros análisis en torno al contenido de esta nueva Ley, véase E. Ferrer Mac-Gregor y R. Sánchez Gil, *op. cit.*; Edgar Corzo Sosa, “Estudio introductorio”, *Nueva Ley de Amparo 2013*. México, Tirant Lo Blanch, 2013, pp. 9-45.

²⁶ Ello, desde luego, tiene también parte de su explicación en los artículos primero y tercero transitorios del decreto de reforma constitucional del 6 de junio de 2011, los cuales dispusieron, respectivamente, lo siguiente: “*Primero*. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación”. // “*Tercero*. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo”.

Con todo, la Suprema Corte ha resuelto un conjunto de casos en los que es posible observar esfuerzos interpretativos encaminados a reconfigurar su doctrina constitucional y a modificar las reglas internas de su competencia.²⁷ Asimismo, en su jurisprudencia se abrieron paso resoluciones que se aproximaron a un modo diferente de aplicar las normas de derechos humanos, incluso dotando a los tratados internacionales de una relevancia jurídica inédita para el quehacer judicial mexicano. Corresponde ahora referirme a dichas resoluciones.

CAPÍTULO III. EL EXPEDIENTE “VARIOS 912/2010”: LA RECEPCIÓN DEL “CASO RADILLA” POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

1. Trascendencia jurídica del caso

Los primeros criterios que deben resaltarse son los que emanaron de la resolución del expediente “varios 912/2010”, denominado popular y doctrinalmente “Caso Radilla” –aunque en propiedad se trate de la “Recepción del caso Radilla”, como veremos– por el Pleno de la Suprema Corte.

Sin duda, esa resolución ha sido una de las más trascendentes para el orden jurídico mexicano desde que se encuentra en vigor la Constitución de 1917. A partir de ella se desprende una convicción del Tribunal Pleno –o al menos de una mayoría de sus integrantes– para interrumpir un esquema

²⁷ Cf. Acuerdo general 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte, *cit.* n. 22.

jurisdiccional previo, inmovilizado durante décadas en los aspectos que fueron finalmente resueltos. Por otro lado, en ella se sientan bases que pretenden orientar un sendero distinto en el quehacer de la justicia constitucional mexicana en cuanto a la aplicación de normas de derechos humanos.²⁸

Debe advertirse desde el comienzo que los criterios emanados del expediente “varios 912/2010” no consiguieron la adhesión unánime de los ministros integrantes del Pleno, aunque hay dos excepciones notables: los relativos a la obligatoriedad de las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana y a la restricción del fuero militar –como se verá. Sin embargo, ningún criterio constituye “jurisprudencia”, esto es, criterios jurídicamente vinculantes, pues el procedimiento del que emergieron (un expediente “varios”)²⁹ no reviste la aptitud jurídico-procesal para esos efectos. Dichos

²⁸ La resolución fue incluso publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 4 de octubre de 2011, lo que resulta más que simbólicamente significativo, no sólo porque en esa fecha, como ya se destacó, la Corte determinó la apertura de la décima época del *Semanario Judicial de la Federación*, sino porque además ese mismo día entraron en vigor las reformas constitucionales en materia de juicio de amparo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo primero transitorio del decreto del 6 de junio de 2011.

²⁹ El Pleno fundó su competencia para resolver este caso en la atribución genérica e indefinida que le concede el artículo 10-XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dispone: “La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: [...] De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas”. Y agregó que el Pleno era competente para resolver “toda vez que el propio Pleno determinó, el siete de septiembre de dos mil diez (en el diverso expediente varios 489/2010), que debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, ante la duda que genera la inexistencia de normas legales expresas que regulen su ejecución, y a la importancia que dicho caso reviste para el orden jurídico nacional” (párrafo 10, considerando primero, de la resolución al expediente varios 912/2010).

criterios constituyen “tesis aisladas”, es decir, tesis orientadoras para todos los tribunales y los operadores jurídicos del país, lo cual, por cierto –y seguramente constituye su mayor inconveniencia–, ha generado no pocas incertidumbres a la hora de enfrentar su aplicación en la práctica judicial.

Sin embargo, en mi opinión, estas circunstancias procesales no palidecen la trascendencia del que aquí he llamado “Recepción del caso Radilla”. En primer lugar, sus consideraciones constituyen precedentes vertebrales de un renovado modelo de control de constitucionalidad en materia de derechos humanos que, en atención al principio de progresividad recogido en el propio artículo 1o. constitucional, cobra una fortaleza de características “enraizantes”.

En segundo lugar, en la actual integración de la Suprema Corte, las mayorías que dieron construcción a esos pronunciamientos constituyen convicciones con indudable capacidad rectora para casos futuros. Es previsible que esas mayorías simples se repitan en sucesivas discusiones, lo que en algún momento puede colmar los requisitos para integrar jurisprudencia obligatoria, sobre todo los establecidos en la legislación de amparo. Así, por ejemplo, basta una sola resolución con la votación de una mayoría simple (seis votos) en casos de contradicciones de tesis entre las Salas de la propia Corte o entre Tribunales Colegiados de Circuito.³⁰

En tercer lugar, la hoja de ruta señalada en la resolución se vislumbra irreversible precisamente si se toma en cuenta que su basamento argumentativo está anclado al nuevo marco constitucional, por encima del texto anterior del artículo 1o.,

³⁰ Véanse los artículos 197 y 197-A de la anterior Ley de Amparo, y 226, segundo párrafo, de la nueva Ley.

en el que ninguna referencia se hacía a tratados internacionales o al principio *pro persona* como mandato de interpretación de normas de derechos humanos.

En cuarto y último lugar, en lo que especialmente interesa a estas líneas, el conjunto de notas jurisprudenciales de la “Recepción del caso Radilla” marca una ruta de “diálogo”, inicial pero decidida, entre la jurisprudencia producida por la Suprema Corte mexicana y la del orden supranacional de los derechos humanos al que se encuentra comprometido el Estado mexicano.

Dicho lo anterior, debe advertirse que no es éste el lugar para analizar los peculiares antecedentes que dieron lugar a la resolución del expediente “varios 912/2010”,³¹ pero es

³¹ La bibliografía en torno al caso es creciente. Véanse, por ejemplo, José Ramón Cossío Díaz, “Primeras implicaciones del caso Radilla”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 26, junio-diciembre de 2012, pp. 31-63; José Ramón Cossío Díaz, Raúl M. Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio, *El caso Radilla. Estudio y documentos*. México, Porrúa, 2012; Juan Carlos Gutiérrez Contreras y Silvano Cantú Martínez, coords., *El caso Rosendo Radilla Pacheco. Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos*. México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C./Ubijus, 2012. La sentencia de la Corte Interamericana es analizada en los siguientes trabajos: Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Silva García, *Jurisdicción militar y derechos humanos. El caso Radilla ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México, Porrúa/UNAM, 2011; Alonso Gómez-Robledo, “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs. México. Sentencia del 23 de noviembre de 2009 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), y Karlos Castilla, “El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco”, ambos artículos en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, pp. 561-591 y 593-624, respectivamente; Carlos María Pelayo Moller, “El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012, pp. 959-1021; Alonso Gómez-Robledo, “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs. México. Desaparición forzada de personas”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, edición de décimo aniversario, 2012, pp. 421-459.

obligado hacer notar que si bien se resolvió en definitiva por la Corte unos días después de haber cobrado vigencia el nuevo marco constitucional (el 14 de julio de 2011), en realidad sus extremos fueron consecuencia de las consideraciones que había hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia al caso “Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos”, dictada el 23 de noviembre de 2009. En esa sentencia internacional, el Estado mexicano fue condenado por dicha Corte a diversas actuaciones como consecuencia del acreditamiento de violaciones, entre otros, a los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, consagrados en los artículos 7.1, 5.1, 5.2, 3 y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor Rosendo Radilla. Se trata de una de las seis sentencias condenatorias que desde el año 2008 ha recibido el Estado mexicano por parte de la Corte Interamericana.³²

³² Las restantes cinco son las sentencias que recayeron a los siguientes asuntos: caso Castañeda Gutman vs. México (6 de agosto de 2008); caso González y otras (“Campo algodonero”) vs. México (16 de noviembre de 2009); caso Fernández Ortega y otra vs. México (30 de agosto de 2010); caso Rosendo Cantú y otra vs. México (31 de agosto de 2010), y caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. (Como se sabe, todas ellas consultables en el portal *web* de la Corte Interamericana: www.corteidh.or.cr). La doctrina ha venido analizando la situación de México a la luz de esas condenas; al respecto, pueden verse Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Silva García, *El caso Castañeda ante la primera sentencia internacional condenatoria en contra del Estado mexicano*. México, Porrúa/UNAM, 2009; de esos mismos autores, *Los feminicidios de Ciudad Juárez ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La segunda sentencia condenatoria en contra del Estado mexicano*. México, Porrúa/UNAM, 2011. Más recientemente, Sergio García Ramírez y Mauricio Iván del Toro Huerta, *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Decisiones y transformaciones*. México, Porrúa/UNAM, 2011; Jorge Carpizo, “La Constitución mexicana y el Derecho internacional de los derechos humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012, pp. 801-858.

La resolución del expediente “varios 912/2010” implicó la generación de estándares en el ámbito interno a partir de una fuente jurisprudencial internacional. Debe destacarse que esa construcción de la Corte mexicana fue realizada *ex officio*, esto es, sin que la Corte Interamericana haya llamado a la Corte mexicana a cumplir rol explícito alguno en las condenas formuladas –si bien, más genéricamente, sí aludió al “Poder Judicial de la Federación” en el párrafo 347 de la sentencia. A continuación destaco esos criterios.

2. Irrupción de las bases de un modelo mexicano del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos

Prácticamente durante toda la vigencia de la Constitución federal de 1917, la Suprema Corte mantuvo una interpretación inamovible respecto de que el sistema de control de constitucionalidad imperante en México era el concentrado en los tribunales de la federación, pese a que el artículo 133 constitucional parecía sugerir una cosa distinta.³³ Mediante el juicio de amparo, los juzgados y tribunales federales (jueces de distrito y tribunales colegiados de circuito) eran los órganos judiciales encargados de operar la justicia constitucional,

³³ Resulta pertinente recordar el texto de este precepto: “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”.

con la proscripción de que en esa labor pudiera intervenir cualquier otro juez, de cualquier materia, fuero o instancia, incluidos los integrantes de los poderes judiciales de los estados.³⁴

Pues bien, en la resolución del expediente “varios 912/2010”, la Corte decidió modificar esa lógica concentradora del control de constitucionalidad de los actos de autoridad, incluida, destacadamente, la autoridad legislativa. En la tesis P. LXX/2011 (9a.) se determina que en la actualidad existen dos vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que además son acordes con el modelo que denominó de “control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos”, a cargo de los jueces.

En primer término se encuentra el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control, en donde se localizan las acciones de inconstitucionalidad (control abstracto de normas legales) y las controversias constitucionales (conflictos entre poderes y órganos públicos), ambas competencias de la Corte, y el juicio de amparo directo e indirecto, competencia de los jueces y tribunales federales y excepcionalmente también de la Corte.³⁵ En segundo término –aquí, el aspecto novedoso de su criterio– se encuentra el control de constitucionalidad en forma incidental que los jueces del país deberán operar en los procesos ordinarios en los que sean competentes.

³⁴ Véase la revisión que de esos criterios se hace en Rubén A. Sánchez Gil, “El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 11, julio-diciembre de 2004, en especial las pp. 212-219.

³⁵ Para una exposición sintética sobre la intervención excepcional de la Suprema Corte en los recursos de revisión de los juicios de amparo, véase A. Herrera García, “Suprema Corte de Justicia de la Nación”, art. cit. n. 9, pp. 1584-1599.

Se trata –sostiene la Corte– de un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permitirá que sean los criterios derivados de las declaraciones de inconstitucionalidad o de las determinaciones de inaplicación que fije la Corte los que determinen la interpretación constitucional que debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Ambas vertientes de control deben ejercerse de manera independiente, lo que significa que la existencia del referido modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas.

Además, en esta redefinición del modelo general de control de constitucionalidad también se toma en cuenta la tarea del resto de autoridades públicas del país. En el ámbito de sus competencias, éstas tienen la obligación de aplicar las normas jurídicas bajo una lógica de interpretación más favorable a la persona (*pro persona*), para obtener una protección más amplia de sus derechos humanos. No obstante, a diferencia de los jueces, las autoridades no judiciales no cuentan con facultades para inaplicar o declarar la incompatibilidad de dichas normas con la Constitución General de la República.³⁶

Esta reconfiguración del modelo general de control de constitucionalidad trajo como consecuencia que en un asunto posterior (la llamada “Solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011”),³⁷ la Corte declarara que quedaban sin

³⁶ El ministro encargado del engrose de la resolución al expediente varios 912/2010 fue José Ramón Cossío Díaz (secretarios: Raúl M. Mejía Garza y Laura Rojas Zamudio). En cuanto al criterio de que se trata, hubo mayoría de siete votos; votaron en contra los ministros Sergio Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales.

³⁷ Ponente: Olga Sánchez Cordero (secretarios: Ignacio Valdés Barreiro, Jorge Ordóñez Escobar y Rafael Coello Cetina). Mayoría de nueve votos; votaron en contra y por la modificación de las tesis jurisprudenciales (no por la declaratoria “sin efectos”), los ministros Sergio Armando Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero.

efectos jurídicos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos elocuentes rubros eran los siguientes: “Control judicial de la Constitución. Es atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación”, y “Control difuso de la constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la Constitución”.³⁸ Se aclaró que esta conclusión se derivaba del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor de la reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

Además de las referidas vertientes concentrada y difusa del control de constitucionalidad, la Suprema Corte introdujo en ese modelo la doctrina que en la jurisdicción interamericana se ha denominado “control de convencionalidad” *ex officio* en materia de derechos humanos.³⁹ Esa decisión se apoyó en la nueva redacción del artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución, que establece que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución federal, sino también por aquellos contenidos en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, debiéndose adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate.

³⁸ Las tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 fueron publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena época, t. X, agosto de 1999, pp. 18 y 5, respectivamente.

³⁹ Sobre el significado de esta modalidad de control de regularidad, es recomendable la consulta del libro de Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coord., *Control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. Querétaro, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., 2012. Asimismo, véase Miguel Carbonell, “Introducción general al control de convencionalidad”, en Luis Raúl González Pérez y Diego Valadés, coords., *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. México, UNAM-III, 2013, pp. 67-95.

La Corte sostuvo que los mandatos interpretativos incluidos en el artículo 1o. constitucional⁴⁰ deben coherenciarse con el artículo 133 de la propia Constitución para definir el marco dentro del cual debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo de los jueces, que se encuentra inserto en el modelo nacional de control de constitucionalidad. Mediante una interpretación sistemática del texto de nuevo cuño, se determinó que, en consonancia con la última parte del artículo 133, los jueces están obligados en los casos litigiosos de su conocimiento a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma jurídica inferior.

Se precisó además que si bien los jueces no tienen competencia para emitir una declaración general sobre la invalidez (*expulsar del orden jurídico*) de las normas que consideren contrarias a los derechos humanos (los tribunales de la Federación pueden emitir declaratorias de inaplicación a casos concretos en juicios de amparo, y la Suprema Corte,

⁴⁰ El modificado artículo 1o. dispone, en sus tres primeros párrafos, lo siguiente: "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. // 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. // 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".

declaratorias de invalidez general en los procesos de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales), todos están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores en caso de conflicto normativo con las contenidas en la Constitución y los tratados internacionales.⁴¹

3. Irrupción de estándares para la recepción de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En la línea de los criterios precedentes, la resolución al “varios 912/2010” generó, por primera vez en la historia judicial de México, el reconocimiento de vinculatoriedad de las sentencias emitidas por un tribunal internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no sólo en lo que respecta a sus puntos resolutivos, sino también a la fundamentación jurídica en que tales sentencias se apoyan –“en sus términos”–, tanto para la propia Corte mexicana como para todos los jueces y demás autoridades del país, siempre que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio resuelto por la sentencia.

Las razones torales en que se funda esa decisión consideraron que si el Estado mexicano aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al ser parte en una controversia o litigio ante esa jurisdicción, la sentencia

⁴¹ Tesis aislada P. LXVII/2011 (9a.). Mayoría de siete votos; votaron en contra los ministros Sergio Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales.

que se dicta en esa sede constituye cosa juzgada. Así, corresponde exclusivamente a ese órgano internacional, en el caso sometido a su jurisdicción, evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte, como si lo están con las reservas y salvedades formuladas por el mismo Estado.

Por ese motivo, la Suprema Corte mexicana debe declararse incompetente para analizar, revisar, calificar o decidir acerca de la corrección o supuesta incorrección de una sentencia dictada por la Corte Interamericana, o si ésta supuestamente excede las normas que rigen su materia y proceso. Eso significa que la Corte mexicana es un tribunal al que sólo corresponde “acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos”,⁴² con todo lo que ello significa para la redefinición de su propio estatus institucional.

Por otro lado, se concluyó que otra es la situación cuando se trata de casos ante la Corte Interamericana en los que el Estado mexicano no haya intervenido como parte en la controversia. En ese supuesto, los criterios de dicha Corte internacional son solamente orientadores para los jueces mexicanos, “siempre que sean más favorables a la persona en términos del artículo 1o. de la Constitución federal”.

⁴² Tesis aislada P. LXV/2011 (9a.). Unanimidad de 11 votos, en relación con la obligatoriedad de estas sentencias, con salvedades de los ministros Sergio Aguirre Anguiano, Margarita Luna Ramos, Fernando Franco González Salas y Luis María Aguilar Morales. Mayoría de ocho votos en cuanto a la imposibilidad de revisar si se configura alguna de las excepciones del Estado mexicano al reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, o alguna de las reservas o declaraciones interpretativas formuladas por el Estado; votaron en contra los ministros Sergio Aguirre Anguiano, Margarita Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales.

En esa tesitura, la Corte mexicana precisó que los jueces, al resolver los casos concretos que se presenten a su consideración, deben observar los derechos humanos establecidos en la Constitución mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos, y acudir luego a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorable y procure un beneficio más amplio del derecho “que se pretende proteger”.

Esto no prejuzga la posibilidad –advierte la Corte– de que los criterios internos cumplan de mejor manera lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1o. (cláusula *pro persona*), lo cual tendrá que valorarse caso a caso, “a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos”.⁴³ Esta decisión reflejaría la más genuina de las formas de “diálogo” entre Cortes de justicia, en la cual la premisa de los interlocutores es la búsqueda de la más amplia protección jurídicamente posible al derecho o derechos respecto de los que se discute. Así, el diálogo jurisprudencial encuentra su verdadero y último propósito: el acuerdo entre los tribunales, pero también su compromiso de asumir la más extensa o amplia protección de los derechos humanos en el caso concreto a resolver.

⁴³ Entre las derivadas de la “Recepción del caso Radilla”, ésta ha sido la decisión más dividida entre los integrantes del Pleno, pues únicamente alcanzó el consenso de seis ministros, contra cinco. Cf. Tesis aislada P. LXVI/2011 (9a.). Votaron en contra los ministros José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio Armando Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero y Juan Nepomuceno Silva Meza.

4. Elementos para un nuevo parámetro de regularidad de las normas que inciden en los derechos humanos

Ahora bien, no terminan ahí los criterios de calado generados con la “Recepción del caso Radilla”. Con el esfuerzo de delinear con mayor precisión la forma en que debe operar el que puede llamarse “nuevo modelo integral del control difuso de regularidad”, la Corte configuró el que denomina como parámetro de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

El propósito de la Corte también es pedagógico en este punto. Trata de compatibilizar el modelo general de control de constitucionalidad interno, con el control, también interno, de convencionalidad de las normas de derechos humanos.⁴⁴ Así, sostiene que el parámetro de análisis que deben ejercer todos los jueces del país se integra por los elementos normativos siguientes: *a)* los derechos humanos contenidos en la Constitución federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133) y la jurisprudencia emitida por los tribunales del Poder Judicial de la Federación (Suprema Corte y Tribunales Colegiados de Circuito, así como la del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para los tribunales y procesos especializados en esa rama del derecho); *b)* los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; *c)* los criterios vinculantes de la

⁴⁴ En torno a este concepto, véase Sergio García Ramírez, “El control judicial interno de convencionalidad”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coord., *Control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. Querétaro, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C., 2012, pp. 211-243.

Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y *d*) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de dicha Corte cuando el Estado mexicano no haya sido parte.⁴⁵

Ahora bien, la Corte también introdujo una especie de recetario metodológico para hacer frente a ese complejo sistema de control de regularidad que denominó como “pasos a seguir” para su operatividad, en el que presta especial atención al principio de presunción de constitucionalidad de las leyes. Ahí la Corte estableció que la capacidad de los jueces del país de inaplicar leyes no supone el desconocimiento de dicho principio, sino que aquéllos deben partir de esa presunción y realizar un contraste constitucional de las leyes antes de aplicarlas a los casos concretos.

Así, al ejercer el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, la Corte estableció que deben realizarse los siguientes “pasos”: *a*) “interpretación conforme en sentido amplio”, que significa que los jueces del país “y todas las demás autoridades del Estado mexicano” deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; *b*) “interpretación conforme en sentido estricto”, que significa que cuando haya varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces, partiendo de la

⁴⁵ Tesis aislada P. LXVIII/2011 (9a.). Mayoría de siete votos; votaron en contra los ministros Sergio Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales.

presunción de constitucionalidad de las leyes, deben preferir aquella que haga a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte,⁴⁶ “para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos”, y c) “inaplicación de la ley” cuando no sea posible efectuar una interpretación conforme de la norma analizada frente a la Constitución.⁴⁷

5. La restricción interpretativa del fuero militar

Para terminar con la “Recepción del caso Radilla”, debe destacarse un criterio sustantivo cuya adopción por la Corte mexicana marca un hito en la historia judicial por ser el primero que, en un sentido formal, implica la inserción de una determinación enteramente forjada en una jurisdicción externa, aplicada en sus términos, sin condicionante alguna, por el máximo tribunal del país. Se trata de la interpretación consistente en la restricción del fuero militar, asumida por el Pleno pero configurada en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte mexicana, “en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana”,

⁴⁶ Para una explicación de la cláusula de interpretación conforme y su relación con el principio *pro persona* en el nuevo contexto constitucional mexicano, véase José Luis Caballero Ochoa, “La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona* (artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución)”, en Miguel Carbonell y Pedro Salazar, coords., *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*. México, UNAM/III, 2011, pp. 103-133.

⁴⁷ Tesis aislada P. LXIX/2011 (9a.). Mayoría de siete votos; votaron en contra los ministros Sergio Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales.

y en aplicación de lo que ahora se conoce como “control de constitucionalidad/convencionalidad”, determinó que el artículo 57-II del Código de Justicia Militar es incompatible con el artículo 13 de la Constitución federal “a la luz de los artículos 2o. y 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos”.

Destaca que al hacer suya esta decisión de “incompatibilidad” del precepto legal, la Corte mexicana es suficientemente clara en el sentido de que lo hace en aplicación de lo establecido por la Corte Interamericana: expresa que la Corte Interamericana “determinó que no es necesario modificar el contenido normativo del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero señaló que su interpretación debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en la propia Constitución y en el artículo 8.1 de la citada Convención Americana”.

Bajo esas premisas –sostiene la Corte mexicana–, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles no puede operar, bajo ninguna circunstancia, la jurisdicción militar. Cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no sólo respecto del imputado, el cual necesariamente debe contar con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y la justicia. Por lo tanto, la actual redacción del artículo 57-II del

Código de Justicia Militar⁴⁸ es incompatible con el artículo 13 constitucional, “a la luz” de los señalados artículos de la Convención Americana de Derechos Humanos.⁴⁹

CAPÍTULO IV. CRITERIOS RELATIVOS A LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO

1. Criterios derivados de la aplicación de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013

a) *Improcedencia del juicio de amparo*

En cuanto se refiere a la *improcedencia del juicio de amparo*, en el periodo analizado se generaron criterios jurisprudenciales de interés desde la perspectiva del federalismo judicial, ya que en México resulta profundamente mediatizado por la configuración jurídica que presenta ese proceso constitucional. La Ley de amparo anterior dispone en el artículo 73, fracción VIII, que este juicio resulta improcedente contra resoluciones

⁴⁸ En lo que resulta de interés, este precepto dispone lo siguiente: “Son delitos contra la disciplina militar: // I. Los especificados en el Libro Segundo de este Código; // II. Los del orden común o federal, cuando en su comisión haya concurrido cualquiera de las circunstancias que en seguida se expresan: [...] Cuando en los casos de la fracción II, concurren militares y civiles, los primeros serán juzgados por la justicia militar [...]”

⁴⁹ Tesis aislada P. LXXI/2011 (9a.). Ministro encargado de engrose: José Ramón Cossío Díaz (secretarios: Raúl M. Mejía Garza y Laura Rojas Zamudio). Unanimidad de 10 votos; votaron con salvedades los ministros Sergio Aguirre Anaguano, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia.

o declaraciones de las legislaturas de los estados (congresos locales) o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes en materia de elección, suspensión o remoción de funcionarios, siempre que las constituciones estatales les confieran la facultad de resolver al respecto de manera “soberana o discrecional”. La Segunda Sala tuvo que resolver si esa causal de improcedencia se hacía efectiva a propósito de la designación de los consejeros de la judicatura y de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia por el Congreso del Estado de Jalisco.

Respecto del juicio de amparo que se promueve en contra de la *elección de los consejeros de la judicatura local*, la Segunda Sala determinó su improcedencia. Al analizar la Constitución del Estado de Jalisco, llegó a la conclusión de que, según sus artículos 35, fracción IX, y 64, párrafos primero y segundo, tal elección es potestad del Congreso estatal y que sus características permiten clasificarla implícitamente como “soberana” en la medida en que no se exige que su decisión sea necesariamente avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de otro órgano.

No impidió llegar a esa determinación el hecho de que otros ordenamientos legales, como la Ley Orgánica del Poder Legislativo (artículos 219 y 220) o la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículo 138), ambas de ese estado, establezcan la consulta ciudadana entre los requisitos a cumplir por la legislatura, pues ello no menoscaba la “soberanía” del órgano legislativo: la opinión que emitan los sectores consultados no condiciona la decisión legislativa al carecer de fuerza vinculatoria alguna. En conclusión, el juicio de amparo resulta improcedente contra la decisión final o contra cualquier acto emitido en el procedimiento de elección de

los consejeros de la judicatura locales (Tesis: 2a./J. 133/2009).

Por el contrario, la Segunda Sala determinó la procedencia del juicio de amparo contra la *elección, ratificación o cese en sus funciones de los magistrados* que integran el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Jalisco. La explicación de esta solución, que es distinta de la anterior, parte de una fundamentación jurídica que forzosamente toma en consideración bases relevantes de la Constitución federal.

La Constitución General de la República establece en su artículo 116, fracción III, diversos principios para la configuración de los poderes judiciales locales. Esos principios se traducen en garantías para la independencia judicial en la administración de justicia local y se relacionan con los siguientes temas: *a)* carrera judicial, *b)* requisitos necesarios para ocupar el cargo de magistrado, *c)* seguridad económica de jueces y magistrados y *d)* estabilidad en el ejercicio del cargo, que abarca la duración en tal ejercicio y la posibilidad de ratificación o reelección al término del mismo. La Sala verifica que esos principios efectivamente inspiren la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado: estos ordenamientos confieren al Congreso local las atribuciones de elegir, ratificar o cesar en sus funciones, por término del encargo, a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia local.

Ahora bien, estas atribuciones están sujetas a determinados requisitos esenciales. La Sala sostiene que debido a que las atribuciones congresuales están sujetas a determinadas reglas, no pueden considerarse “soberanas y discrecionales”. La “soberanía y discrecionalidad” del poder que una norma jurídica otorga a una autoridad implica la potestad de

“decidir acerca de algo sin sujetarse a reglas específicas”. Además, las decisiones del Congreso local tampoco pueden considerarse discrecionales y soberanas “porque no pueden tomarse sin una debida fundamentación y motivación, pues de lo contrario colisionarían con la naturaleza misma de esos procesos decisorios”.

A su juicio, las decisiones que exigen motivación y fundamentación, que están por ello “sujetas al control racional del derecho”, no pueden considerarse al propio tiempo “discrecionales y soberanas”, esto es, “absolutamente libres e independientes de cualquier consideración”. Por esas razones, la Sala concluyó que las decisiones legislativas de mérito no actualizan la causal de improcedencia a que se refiere la mencionada fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo (Tesis: 2a./J. 136/2009).⁵⁰

La Primera Sala estableció después que la resolución dictada por el tribunal superior de justicia de una entidad federativa, que actuó en calidad de “jurado de sentencia” dentro de un “juicio político”, constituye un acto inserto en una lógica de control político y no jurisdiccional, por lo que debe considerarse actualizada la causa de improcedencia establecida en la fracción VIII del precepto mencionado, según la cual el juicio de amparo no procede contra las resoluciones o declaraciones de las legislaturas de los Estados en materia de elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones locales correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente. Para la Sala, se cumplen en este caso los elementos de un procedimiento

⁵⁰ A este asunto, que se resolvió a través de la contradicción de tesis 118/2009, se opuso el voto particular del ministro Franco González Salas.

de control político, aun cuando quien resuelve es un órgano judicial, por lo siguiente: *a)* responden a un criterio de oportunidad política; *b)* se controlan actos y personas, no normas jurídicas; *c)* el parámetro de control es político, esto es, surge de la misma voluntad política del órgano que controla, y *d)* el resultado es una sanción de carácter político: destitución o inhabilitación en el cargo (Tesis: 1a./J. 37/2010).

La misma fracción VIII del artículo 73 fue considerada aplicable por la Segunda Sala en un diverso supuesto: el procedimiento y la decisión relativos al *nombramiento o ratificación del presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública* del Estado de Jalisco. La lógica de la improcedencia es, sin embargo, la misma: se trata de un acto soberano emitido por el Congreso local, en atención a lo dispuesto por los artículos 35, fracción XXXIII, de la Constitución, y 43, fracciones I a VII, de la Ley de Transparencia e Información Pública, ambas del Estado de Jalisco (Tesis: 2a./J. 71/2010).

Por otra parte, la Primera Sala determinó que se actualiza la improcedencia del juicio de amparo cuando se trata de impugnar el *nombramiento del rector de una universidad pública* en razón de que constituye un acto que manifiesta el principio constitucional de autonomía de ésta. En efecto, el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución federal instituye a favor de las universidades públicas la facultad de autoformación y autogobierno para determinar sus planes y programas de estudio, y de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, así como la forma en que administran su patrimonio. Así, el juicio de amparo es inadmisibles en el caso porque no se sustenta en una relación de “supra a subordinación” al no tratarse de una

potestad estatal susceptible de causar perjuicio en la esfera jurídica de algún particular, premisa básica de impugnabilidad en esta vía (Tesis: 1a./J. 19/2010).

En torno al que ya era un régimen jurídico del juicio de amparo en plena transición, la Segunda Sala emitió criterios de interés relativos a su improcedencia en caso de la *impugnación de reformas a la Constitución federal*. Al respecto, no pueden dejarse de lado tres importantes cuestiones. La primera es que estos criterios emanaron de casos resueltos en 2011 pero sus tesis de jurisprudencia fueron aprobadas por la Sala en 2012 (a consecuencia de la operatividad del sistema interno de creación de la jurisprudencia al que me referí en el apartado I de este trabajo). La segunda es que, habida cuenta del específico contexto temporal en que tuvieron lugar esos criterios, no se tomó en consideración el nuevo texto de la Constitución en materia de amparo, el cual permite, por ejemplo, la emisión de una declaratoria general de inconstitucionalidad. En tercer lugar, también resulta destacado que la nueva Ley de Amparo, de tan reciente factura, prevé la improcedencia expresa del juicio de amparo en contra de reformas a la Constitución.⁵¹

Hechas estas aclaraciones, lo que la Segunda Sala estableció en su jurisprudencia 2a./J. 35/2012 (10a.) fue que el juicio de amparo es improcedente si el juez advierte que los efectos de una eventual sentencia protectora provocaran la transgresión de normas o principios rectores del propio

⁵¹ El artículo 61, fracción I, de esta Ley tiene la siguiente redacción: “El juicio de amparo es improcedente: // I. Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

juicio constitucional.⁵² De acuerdo con esta lógica, la técnica del amparo mexicano permite que, antes de analizar el fondo del problema planteado, se anticipe el efecto que tendría la concesión del amparo al quejoso.

En este ejercicio consecuencialista, si se advierte que la restitución del goce del derecho vulnerado resultaría inalcanzable, por ejemplo, por la imposibilidad de que la declaratoria de inconstitucionalidad tuviera ejecutividad, entonces carecería de lógica y sentido práctico analizar el acto reclamado en la demanda. En estas condiciones, la acción de amparo debe declararse improcedente por llevar consigo la posibilidad implícita de dictar una sentencia carente de ejecutividad al implicar un extremo que desencadenaría unas consecuencias contrarias a la naturaleza de este juicio.⁵³

Este criterio se integró conjuntamente con los de las jurisprudencias 2a./J. 37/2012 (10a.) y 2a./J. 38/2012 (10a.), emanadas de un conjunto de amparos en revisión en los cuales la Segunda Sala determinó la improcedencia del juicio de amparo en contra del artículo 41, base III, apartado A, penúltimo párrafo, y en contra de la derogación del tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución federal (en el

⁵² Esta decisión, y las reflejadas en las dos jurisprudencias relacionadas con ésta, reproducen lo fallado por el Tribunal Pleno en el amparo en revisión 2021/2009 en su sesión de 28 de marzo de 2011, por mayoría de siete votos, con los votos en contra de los ministros José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Olga Sánchez Cordero y Juan Nepomuceno Silva Meza.

⁵³ Jurisprudencia 2a./J. 35/2012 (10a.), por unanimidad de cinco votos. Ponentes: Margarita Luna Ramos, Sergio Armando Valls Hernández, Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Sergio Aguirre Anguiano (secretarios: Miguel A. Antemate Chigo, Roberto Lara Chagoyán y Alfredo Villeda Ayala).

marco de la reforma constitucional en materia electoral).⁵⁴ Desde su reforma en noviembre de 2007, el artículo 41 constitucional establece por una parte que ninguna persona física o moral, ya sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de los partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular. Por otra parte, prohíbe la transmisión en territorio nacional de ese tipo de mensajes contratados en el extranjero.

La Segunda Sala consideró que si se concediera la protección constitucional, se permitiría la adquisición de tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda electoral, lo cual significaría un efecto expansivo del amparo más allá de la esfera jurídica del quejoso, pues el fallo permitiría operaciones lucrativas con concesionarios de radio y televisión, a quienes tampoco podría impedirseles contratar y obtener utilidades con la venta del tiempo en esos medios de difusión, además de que incrementaría las posibilidades de triunfo de los partidos políticos y candidatos a quienes se quisiera expresar apoyo. En consecuencia, los efectos detectados, restitutorios

⁵⁴ Se trata del decreto de reformas a la Constitución federal publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de noviembre de 2007, que introdujo la redacción del artículo impugnado e implicó la derogación del párrafo de que se trata. Más allá de la solución concreta que se dio al problema jurídico planteado, en el fondo, los juicios de amparo ponían nuevamente sobre la mesa el clásico debate sobre el control jurisdiccional de una reforma constitucional. Para análisis recientes a propósito de este tema, véase César Astudillo y Lorenzo Córdova Vianello, coords., *Reforma y control de la Constitución. Implicaciones y límites*. UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011. Asimismo, Sabrina Ragone, *El control judicial de la reforma constitucional. Aspectos teóricos y comparativos*. México, Porrúa/IMDPC, 2012, con útiles referencias de Derecho Constitucional comparado.

para el quejoso y para otros sujetos, al provocar la transgresión al principio de relatividad que rige las sentencias de amparo, debían llevar a la improcedencia del juicio.⁵⁵

La misma lógica argumental empleó la Segunda Sala para resolver la improcedencia del amparo frente a la derogación del tercer párrafo del artículo 97 constitucional, que establecía que la Suprema Corte estaba facultada para practicar *ex officio* la averiguación de algún hecho que constituyera la violación al voto público en caso de que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. En este caso, como la eventual sentencia protectora hubiese implicado la insubsistencia de la derogación de la disposición constitucional, con el efecto de que la Corte reasumiera una competencia, el resultado también se traduciría en unos efectos restitutorios no sólo para el quejoso, sino para otros sujetos, proyectándose, por tanto, como efectos generales. En consecuencia, el amparo debía declararse igualmente improcedente en este aspecto.⁵⁶

b) Principio de definitividad

Dentro del *régimen de admisibilidad del juicio de amparo*, en el periodo que interesa la Segunda Sala analizó el *principio de definitividad en el orden contencioso-administrativo*. Al resolver una contradicción de tesis, la Sala debía determinar si el juicio de nulidad que establecían los artículos 58 y 59 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

⁵⁵ Los datos de las ponencias y votaciones en estas jurisprudencias son coincidentes con los señalados en la n. 53.

⁵⁶ *Idem*.

Distrito Federal se apreciaba como un requisito forzosamente agotable antes de interponer el juicio de amparo. Sobre la base del artículo 107, fracción IV, de la Constitución federal, en relación con el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente cuando el quejoso no agota con antelación los recursos o medios de defensa ordinarios establecidos por la ley.

Pero esa regla general tiene una excepción: no es imperativo el agotamiento de tales recursos o medios de defensa cuando éstos exijan mayores requisitos de los que prevé la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva del acto de autoridad que se reclama. En el caso de análisis, los preceptos legales cuestionados condicionaban la concesión de la medida cautelar a que se realizara una consulta ciudadana. Ya que la Ley de Amparo sólo somete el otorgamiento de la suspensión a la mera solicitud del agraviado y a que su concesión no signifique perjuicio al interés social ni contravenga disposiciones de orden público, la Sala tuvo que concluir que era innecesario agotar el juicio de nulidad antes de acudir al juicio de amparo (Tesis: 2a./J. 174/2009).

La Primera Sala tampoco consideró como recurso obligatoriamente agotable antes de acceder a la jurisdicción de amparo el establecido en los artículos 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 63 y 68 del Acuerdo A/003/99, emitido por el propio Procurador General de Justicia. Esos preceptos preveían que ante la determinación del no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, el denunciante, querellante u ofendido podía promover un recurso de inconformidad. Sin embargo, como se dijo con anterioridad, en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo se

condiciona la procedencia del juicio de amparo a que el recurso legal no exija mayores requisitos que los necesarios para el otorgamiento de la suspensión definitiva en sede de juicio de amparo.

Además, también se precisa que el medio de defensa se halle establecido en una ley, y que a través de él pueda efectivamente modificarse o revocarse el acto de autoridad. Pues bien, la Primera Sala consideró que la referida inconformidad: *a)* es un medio de defensa que se tramita en la vía administrativa (ante la propia procuraduría), no en la jurisdiccional; *b)* no está prevista en una ley en sentido formal y material, y *c)* no establece presupuestos de suspensión. Habida cuenta de esas circunstancias, la Sala determinó el carácter optativo y, en consecuencia, la no obligación de agotar ese recurso antes de promover el juicio constitucional de amparo (Tesis: 1a./J. 95/2009).

Asimismo, debe destacarse otra jurisprudencia en la que la Segunda Sala determinó que la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (en específico, sus artículos 31 y 99 al 106), al regular el juicio de nulidad, no exige mayores requisitos para conceder la suspensión del acto reclamado que los previstos en el juicio de amparo (establecidos en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo). Para la Sala, ambos ordenamientos instituyen condiciones esencialmente iguales en esta materia, y sus diferencias, propias de la caracterización jurídica de cada juicio, son irrelevantes: en ambos juicios la suspensión puede solicitarse en cualquier etapa mientras no se dicte sentencia ejecutoriada; en ambos es condición de procedencia de la medida cautelar la circunstancia de que no se cause perjuicio al interés general o social ni se contravengan disposiciones de orden

público; finalmente, en los dos debe otorgarse garantía por concepto de los daños y perjuicios que, con el otorgamiento de la suspensión, pudieren ocasionarse. Esta constatación lleva a concluir que el referido juicio de nulidad debe agotarse previamente al juicio de amparo. En consecuencia, el juicio constitucional resultó improcedente contra las resoluciones impugnables mediante juicio de nulidad ante el referido Tribunal de lo Contencioso Administrativo local.⁵⁷

c) Actos recurribles

En relación con los *actos recurribles en vía de amparo*, la Segunda Sala decidió superar un criterio relativo al “*aviso recibo por concepto de suministro de energía eléctrica*”, emitido por la Comisión Federal de Electricidad, órgano descentralizado de la administración pública federal. La Sala decidió abandonar la tesis de que esa Comisión sea autoridad a efectos del juicio de amparo cuando ésta determine y cobre el servicio de suministro de energía eléctrica.

La Sala basó su conclusión en las razones siguientes: 1) el origen de dicha actuación es un acuerdo de voluntades en el cual el prestador del servicio y el usuario adquieren derechos y obligaciones recíprocas, por lo que se recurre a las formas del derecho privado para regular la relación entre proveedor y particular; 2) la relación jurídica existente entre las partes no corresponde a la de autoridad y gobernado (conocida como de “supra a subordinación”), sino a una relación de

⁵⁷ Contradicción de tesis 244/2011. Jurisprudencia 2a./J. 125/2011 (9a.). Ponente: Sergio Armando Valls Hernández (secretario: Álvaro Vargas Ornelas). Unanimidad de cinco votos.

coordinación entre el órgano descentralizado y el particular usuario del servicio, y 3) el corte del suministro de energía eléctrica ante el incumplimiento del usuario no genera que la relación de coordinación se transforme en una de “supra a subordinación”, sino que sólo implica la posibilidad de que la parte afectada deje de otorgar el servicio contratado, en ejercicio del legítimo derecho de retención de la obligación que genera cualquier relación contractual por el incumplimiento de alguna de las partes (como sucede tratándose de contratos de derecho privado, en materia de seguros, telefonía, tarjetas de crédito, entre otros), sin que ello conlleve un procedimiento de ejecución dirigido a obtener el adeudo mediante mecanismos coercitivos (por ejemplo, el embargo de bienes), para lo cual se tendría que acudir a los tribunales ordinarios de justicia.

En ese sentido, no todo acto emitido por un órgano de la administración pública ni la aplicación de cláusulas contractuales de retención de la obligación, ante el incumplimiento de la contraparte, constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues puede que conlleve el ejercicio de una potestad administrativa que otorgue a la autoridad atribuciones de tales características que actualicen una genuina relación de “supra a subordinación” frente al particular (Tesis: 2a./J. 112/2010 y 2a./J. 113/2010).⁵⁸

⁵⁸ El ministro Genaro David Góngora Pimentel votó en contra de ambos criterios.

d) *El juicio de amparo en materia penal: derechos procesales de acusados y víctimas*

En lo relativo al *juicio de amparo en materia penal*, destacan varios criterios de la Suprema Corte. La Constitución federal consagra como derechos fundamentales del acusado que el auto de formal prisión contenga lo siguiente: el delito que se le imputa, el lugar, el tiempo y las circunstancias de ejecución de la medida, así como los datos que arroje la averiguación previa, los cuales deberán ser suficientes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado. Si el objeto del juicio de amparo es la falta de debida fundamentación y motivación en la valoración de las pruebas, surge el problema de establecer hasta dónde llega la jurisdicción del juez federal de distrito, en cuanto juez de amparo, frente a las consideraciones jurídicas hechas por el juez de la causa.

La Primera Sala consideró que si bien es cierto que el juez de distrito no puede sustituir al juez ordinario en la apreciación de los elementos de su convicción, también lo es que no puede impedirse que éste se inmiscuya en la valoración de la prueba que haya efectuado la autoridad responsable, en la inteligencia de que el amparo se circunscribe a analizar la legalidad y constitucionalidad del acto reclamado y no el medio de prueba *per se*. Ello es necesariamente así, sostiene la Sala, en cuanto el juicio de amparo implica el análisis de la vulneración posible del *derecho al debido proceso legal*. En consecuencia, cuando en el amparo se combate la vulneración de la debida fundamentación y motivación de la valoración de pruebas relacionadas con los requisitos de fondo del auto de formal prisión (cuerpo del delito y presunta responsabilidad),

el juez constitucional ha de circunscribirse a la valoración de la prueba que haya realizado el juez de la causa, y, después, a resolver sobre la constitucionalidad de dicho auto (Tesis: 1a./J. 74/2009).⁵⁹

Por otra parte, en relación con los *derechos procesales de la víctima u ofendido por un delito*, la Primera Sala determinó que éste cuenta con legitimación procesal para comparecer con el carácter de “tercero perjudicado” en el juicio de amparo cuando el acto reclamado afecte la reparación del daño, aunque no se haya hecho referencia directa a ésta. Con esa decisión se transfirió a los órganos judiciales la obligación de determinar, en cada caso concreto, si el acto reclamado actualiza o no el supuesto que legitima a la víctima u ofendido del delito para intervenir en el juicio de amparo con dicho carácter procesal.

Con esta base, y con fundamento también en la Ley de Amparo (artículo 91-IV), la Primera Sala concretó que si el tribunal revisor advierte que la víctima u ofendido no concurrió al juicio de amparo, por regla general, debe revocarse la resolución recurrida y ordenarse la reposición del procedimiento. La lógica que subyace a esta determinación es que subsiste la posibilidad de que pudiera emitirse un fallo perjudicial al interés jurídico de la víctima, sin habersele escuchado en juicio.

Ahora bien, se precisó también que la regla general anterior no es absoluta, sino que en los casos en que sea notorio que la sentencia del órgano revisor favorecerá a la víctima u

⁵⁹ A la contradicción de tesis 156/2008-PS, de la que se desprende la tesis jurisprudencial comentada, se opuso el voto disidente del ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

ofendido, no procederá reponer el procedimiento, puesto que dicha reposición puede llegar a irrogarle un perjuicio, al menos en cuanto se refiere al tiempo que podría transcurrir hasta el dictado de la nueva resolución.⁶⁰

La Sala determinó que en el supuesto de una orden de aprehensión o de un auto de formal prisión, la víctima u ofendido siempre mantiene el derecho de acudir al juicio de amparo indirecto con el carácter de tercero perjudicado. Es cierto que estos autos procesales no significan un pronunciamiento sobre la pena; sin embargo, sí mantienen una relación directa con ella, y la consecuencia de un juicio de amparo contra alguno de ellos podría hacerlos desaparecer. El truncamiento del proceso penal se traduciría en la imposibilidad de que se lleve a cabo la reparación del daño, pudiéndose tener derecho a ella.⁶¹

Por último, en torno a la protección de los *derechos de las víctimas del delito*, la propia Primera Sala emitió otro criterio jurisprudencial importante al resolver la contradicción de tesis 229/2011. En ella concluyó que las víctimas se encuentran legitimadas para promover juicio de amparo directo en contra de la sentencia absolutoria del acusado, bajo una interpretación sistemática de los artículos 20, apartado C, fracción IV, y 17 de la Constitución federal. Tomándose en consideración que la víctima cuenta con legitimación procesal activa

⁶⁰ Contradicción de tesis 333/2010. Jurisprudencia 1a./J. 36/2011. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (secretario: Jaime Santana Turrul). Mayoría de tres votos; votos disidentes de los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia.

⁶¹ Contradicción de tesis 393/2010. Jurisprudencia 1a./J. 25/2011. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (secretaria: Carmina Cortés Rodríguez). Mayoría de tres votos; votos disidentes de los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia.

para acreditar su derecho a la reparación del daño proveniente de la comisión de un delito, y que una resolución puede eventualmente afectar ese derecho, el juicio de amparo directo se erige en el medio procesal idóneo para reclamar la constitucionalidad de una sentencia definitiva que absuelve al acusado en el proceso penal. De esa manera, sostiene la Sala, se hace efectivo el derecho de la víctima a su acceso a la justicia, pues la referida resolución afecta el nacimiento de su derecho fundamental a la reparación del daño, favoreciéndose así además su derecho a reclamar la correcta aplicación de la ley en el supuesto de que se trata.⁶²

e) Régimen jurídico de las sentencias de amparo y su ejecución

En lo tocante al régimen jurídico de las *sentencias de amparo*, destacan los siguientes criterios jurisprudenciales. De conformidad con el artículo 105, último párrafo, de la Ley de Amparo, la Segunda Sala integró una tesis jurisprudencial en la cual determinó qué caminos procesales pueden recorrerse para conseguir el cumplimiento de la sentencia ejecutoria de amparo. Ante la imposibilidad de cumplir con una sentencia, dos opciones son posibles: el cumplimiento sustituto mediante un incidente de daños y perjuicios, o un convenio. La opción incidental tiene fundamento en los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia de amparo.

⁶² Jurisprudencia 1a./J. 21/2012 (10a.), por mayoría de cuatro votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo (secretario: Jaime Santana Turrul).

Este modo de resolver el cumplimiento sustituto requiere una promoción del quejoso, y una vez que quede firme la sentencia interlocutoria respectiva, la autoridad responsable habrá de pagar el monto determinado so pena de enfrentarse al procedimiento de separación del cargo y consignación ante juez de distrito a que se refiere la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución. La segunda modalidad de cumplimiento sustituto consiste en la celebración y cumplimiento de un convenio del que debe tener conocimiento el juez de amparo. Si las avenencias tendentes a cumplimentar el convenio no prosperan, el quejoso tiene acción en todo momento para optar por el incidente reglado de daños y perjuicios (Tesis: 2a./J. 60/2009).

La propia Segunda Sala precisó en una diversa tesis jurisprudencial cuáles son los requisitos que han de cumplirse para que la Suprema Corte esté en condiciones de ordenar, de oficio, el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo. Al interpretar la citada fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, relacionándola con el artículo 105, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, la Sala constata que puede ordenarse *ex officio* tal cumplimiento sustituto cuando se actualicen las siguientes circunstancias: *a)* que la naturaleza del acto lo permita; *b)* que previamente se determine el incumplimiento de la sentencia de amparo o la repetición del acto reclamado, y *c)* que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso con su cumplimiento. Este último requisito implica que, aunque la sentencia pueda ejecutarse materialmente, no convenga hacerlo por razones de tipo social. Una vez constatados estos requisitos y emitida la orden de cumplimiento sustituto,

el expediente ha de remitirse al juez de amparo a efectos de que tramite en vía incidental el modo o el monto por el que la sentencia deberá cumplirse de manera sustituta (Tesis: 2a./J. 196/2009).

En torno a esta misma problemática, son de destacarse también las siguientes decisiones plenarias. La Corte determinó que cuando se está en presencia de sentencias de amparo cuyo cumplimiento implique un pago en recursos monetarios, las autoridades responsables están obligadas, desde luego, a instrumentar mecanismos de transferencias y adecuaciones de las partidas presupuestales que correspondan. Sin embargo, esta actuación es independiente, y por ello debe llevarse a cabo simultáneamente a la solicitud de ampliación del presupuesto destinado al cumplimiento de sentencias. Esto significa que no resulta un obstáculo a estas obligaciones lo dispuesto por los artículos 74-IV, 116-II, 122-C-1^a-V, 115-IV y 126 de la Constitución federal, con base en los cuales no pueden realizarse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos aprobado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o los ayuntamientos. Lo contrario desconocería lo dispuesto por el artículo 17 de la misma Constitución, según el cual las resoluciones judiciales deben ejecutarse de manera pronta y completa en los plazos y términos fijados en las leyes. Además, se desencadenaría la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, esto es, la separación de su cargo al titular de la autoridad responsable y su consignación ante un juez federal por desacato a una sentencia de amparo.

En ese orden de consideraciones, la Corte definió que el hecho de que el artículo 73 de la Ley de Presupuesto y Gasto

Eficiente del Distrito Federal faculte al Jefe de Gobierno a solicitar a la Asamblea Legislativa una ampliación del presupuesto cuando alguna partida se estime insuficiente, dicho precepto no puede obstaculizar el cumplimiento de las sentencias de amparo. Este artículo debe interpretarse en el sentido de que el Jefe de Gobierno puede solicitar la ampliación de la partida destinada al cumplimiento de resoluciones judiciales sin perjuicio de que esa ampliación pueda gestionarse simultánea o posteriormente a las adecuaciones presupuestales para buscar ese mismo propósito. Este mecanismo presupuestal queda al prudente arbitrio de las autoridades del gobierno del Distrito Federal con tal de que cumplan de modo efectivo las sentencias a su cargo que conceden el amparo.⁶³

Cabe hacer mención a otra tesis jurisprudencial del Pleno que precisa el modo de cumplir las *sentencias de amparo en materia fiscal*. Con el propósito de obtener el cumplimiento de las sentencias de amparo contra leyes fiscales, el juez federal debe someter a procedimiento oficioso todos los actos de aplicación de la ley declarada inconstitucional que se emitan antes del dictado de la sentencia definitiva. Si el quejoso plantea la insubsistencia de otros pagos fundados en la misma norma declarada inconstitucional, comprendidos dentro del periodo que va desde la fecha del primer acto de aplicación de la norma hasta el día en que causó estado la sentencia

⁶³ Jurisprudencias P./J. 5/2011 y P./J. 8/2011 (esta última con salvedades de los ministros Pardo Rebolledo y Aguilar Morales). Ponentes: Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero (secretarios: David Espejel Ramírez, Juan Carlos Roa Jacobo, Gustavo A. Castillo Torres, Francisco O. Escudero Contreras, Carmen Vergara López y Emmanuel Rosales Guerrero). Unanimidad de 11 votos.

definitiva, el juzgador primario debe tomarlos en consideración como parte del cumplimiento de la sentencia. Lo anterior quiere decir que el quejoso no está obligado a impugnar todos y cada uno de los pagos de la contribución reclamada, pues el amparo sólo procede contra el primer acto de aplicación. Por ese motivo, al obtener la protección de la justicia federal, se genera a su favor el derecho a exigir la devolución de todo lo que hubiese enterado por concepto del tributo durante el lapso en que transcurrió el juicio (Tesis: P./J. 73/2009).

En materia de *caducidad del procedimiento de cumplimiento a la sentencia de amparo*, la Segunda Sala introdujo un matiz de importancia cuando se trata de aquellas sentencias que han determinado la inconstitucionalidad de normas tributarias. Los ministros estimaron que en estos casos la caducidad legal de dicho procedimiento no priva al particular quejoso de su derecho a solicitar la devolución del pago que indebidamente hizo con base en las normas tributarias inconstitucionales, pudiendo entonces impugnar la negativa de devolución mediante las vías ordinarias. La interpretación de la Sala en que sustenta esta conclusión estribó en determinar que la caducidad referida sólo trae como consecuencia que queden sin efectos los actos de ejecución de la sentencia de amparo y que no pueda volver a solicitarse el cumplimiento de ésta. Pero ello no significa que el particular no pueda incoar procedimientos ordinarios contra la autoridad hacendaria con apoyo en la propia sentencia de amparo, que constituye cosa juzgada, cuyo cumplimiento es de orden público (Tesis: 2a./J. 46/2010).⁶⁴

⁶⁴ En contra de este criterio votó el ministro Franco González Salas.

2. Criterios relativos al nuevo juicio de amparo

La *reforma constitucional del juicio de amparo* implicó la necesidad de renovar algunos criterios, muchos con efectos forzosamente transicionales, mientras se emitía la nueva Ley y se construían líneas de jurisprudencia acordes con ese nuevo sistema a partir de la nueva redacción de los artículos 103 y 107 de la Constitución federal. Sobre todo en la jurisprudencia de 2012, hay que distinguir entre los criterios que aplicaron el nuevo texto constitucional de manera directa, ante la ausencia de una nueva Ley que lo regulara en sede procesal, y los criterios que debieron observar la Ley de Amparo anterior para los asuntos en los que ésta aún resultó aplicable.⁶⁵

Situándonos en el primer conjunto de criterios, y como se destacó en el apartado II de este trabajo, el renovado artículo 107 de la Constitución introdujo los denominados “Plenos de Circuito” con el propósito de que resuelvan las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados con jurisdicción en un mismo circuito bajo una lógica descentralizante de esta competencia que originalmente ostentaba la Suprema Corte.⁶⁶ Cuando tuvo que hacer viable este supuesto, la Corte se encontró con varios problemas prácticos, como el relativo a la inexistencia jurídica de esos “Plenos de Circuito”, y como consecuencia de ello, con la falta de previsión de algunos supuestos competenciales, como por ejemplo la

⁶⁵ Sobre la aplicabilidad de la Ley de Amparo anterior a los asuntos iniciados bajo su vigencia, véase lo indicado en la nota 26.

⁶⁶ Cf. José Ramón Cossío Díaz, “La descentralización de la justicia”, *El Universal*, México, 18 de octubre de 2011.

resolución de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente circuito.⁶⁷

En la contradicción de tesis 259/2009, al interpretar el vigente artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución federal, el Tribunal Pleno dispuso que las contradicciones de criterios entre Tribunales Colegiados de diferente circuito serían resueltas por la propia Suprema Corte. El reformado artículo 107 constitucional, al prever que las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo circuito sean de la competencia de los Plenos de Circuito, no hace referencia expresa al supuesto de las contradicciones entre Tribunales de diferentes circuitos. Ante la omisión legislativa detectada, el Pleno consideró que debe tomarse en cuenta que uno de los fines de la reforma fue el principio de seguridad jurídica, al haberse mantenido a la Corte como órgano terminal en la interpretación del orden jurídico nacional. Además, el referido artículo 107 mantuvo la competencia expresa de la Corte para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo circuito cuando éstos se encuentren especializados en diversas materias.

De lo anterior se dedujo, “por mayoría de razón”, que a la Corte también le corresponde resolver las contradicciones entre Tribunales Colegiados de diferentes circuitos especializados o no en la misma materia. De lo contrario, concluyó,

⁶⁷ Resulta destacado que, al momento en que se cierra la edición de este trabajo, finalmente se ha expedido el “Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito”, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 14 de junio de 2013, el cual entró en vigor el día 24 de junio de 2013, de conformidad con su artículo primero transitorio. Por tanto, como es obvio, están por verificarse los primeros efectos prácticos de este acuerdo.

el sistema establecido por la reforma constitucional daría lugar a la falta de certeza sobre determinada interpretación de las normas jurídicas hasta en tanto no se suscite una contradicción entre Plenos de Circuito, en detrimento del principio de seguridad jurídica que la Constitución federal llama a garantizar.⁶⁸

También las Salas se vieron en la necesidad de establecer criterios de carácter transitorio ante la falta de una legislación que dotara de contenido procesal al nuevo sistema constitucional de amparo. En el mismo rubro de las discordancias de tesis, la Primera Sala determinó que las contradicciones entre Tribunales Colegiados de un mismo circuito, sin especialización o especializados en una misma materia –que el vigente artículo 107, fracción XIII, atribuye a los Plenos de Circuito–, serán temporalmente materia de las Salas de la Corte mientras no se integren formal y materialmente tales “Plenos”. Esta decisión es una clara muestra de un criterio explícitamente integrador de supuestos normativos imprevistos por el poder reformador, y por el mismo legislador ordinario, pero que se producen como consecuencia de la imprevisión del fundamento normativo de supuestos que se han presentado en la realidad y a los que la Suprema corte debe dar cauce y solución de alguna manera.

En efecto, al resolver diversas contradicciones de tesis, la Primera Sala integró jurisprudencia en el siguiente sentido. Recordó que, según la literalidad del artículo 107, fracción XIII, de la Constitución, cuando los Tribunales Colegiados de

⁶⁸ Tesis aislada P. I/2012 (10a.), por mayoría de diez votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero; disidente: José Ramón Cossío Díaz (secretarios: Rosalía Argumosa López y Rafael Coello Cetina).

un mismo circuito (sin especialización o especializados en una misma materia) sustenten tesis contradictorias, la denuncia respectiva debe presentarse ante el Pleno de Circuito correspondiente, al momento, decía, inexistente. Por otro lado, en atención al artículo 3o. transitorio del decreto de reformas a la Constitución del 6 de junio de 2011, los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicho decreto continuarían tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a las relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

En estas condiciones, la Sala consideró que si los criterios en potencial contradicción pueden derivar de la resolución de los juicios de amparo, de una interpretación armónica de los preceptos referidos debe establecerse que el artículo 3o. transitorio resulta aplicable a la tramitación de las contradicciones de tesis iniciadas con anterioridad a la vigencia del decreto de mérito, máxime que no se habían integrado, ni formal ni materialmente, los Plenos de Circuito. En ese tenor, las Salas de la Suprema Corte conservan competencia transitoria para conocer de las contradicciones de tesis indicadas, hasta en tanto se creen los Plenos de Circuito, siempre que hayan sido denunciadas por parte legítima.⁶⁹

⁶⁹ Jurisprudencia 1a./J. 48/2012 (10a.), por unanimidad de cinco votos. Ponentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Guillermo Ortiz Mayagoitia (secretarios: Jaime Santana Turrul, Mireya Meléndez Almaraz, Óscar Vázquez Moreno y Alejandro García Núñez). En cuatro de los precedentes que integraron esta jurisprudencia, el ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra en lo referente a la competencia de la Sala para resolver estos asuntos.

3. *Excursus*: criterios relativos a la jurisdicción constitucional para el control abstracto de normas

En relación con el control que la Corte efectúa mediante acciones de inconstitucionalidad, deben ponerse de relieve las siguientes consideraciones jurídicas. En una resolución dictada antes de la reforma del 10 de junio de 2011, el Pleno determinó que, a través de una acción de inconstitucionalidad, aun cuando ni el artículo 105-II de la Constitución ni su Ley Reglamentaria lo previeran expresamente, las comisiones de defensa de los derechos humanos sí podían plantear violaciones a algún tratado internacional relacionado con esos derechos.

Este razonamiento se elaboró a partir de la invocación del principio de legalidad, establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, esgrimiéndose una “inconstitucionalidad indirecta” de la ley en cuestión. Debe destacarse que se llegó a dicha conclusión a pesar de que la Constitución, al momento de resolver, era explícita en señalar como parámetro único de control a la propia Constitución Federal. Esto es, sólo se preveía que mediante las acciones de inconstitucionalidad se planteara la contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución (como aún hoy se conserva, pero en un contexto sustancialmente modificado, precisamente a consecuencia de la reforma en materia de derechos humanos).

La razón toral de dicha decisión estribó en que, de acuerdo con la Corte, no existía “un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover

acciones de inconstitucionalidad, [por lo que] todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía”, incluidos los relacionados con el principio de legalidad contenido en los referidos artículos 14 y 16 constitucionales. De este modo, resultaba posible presentar argumentos en torno a la eventual incompatibilidad de una norma con algún tratado internacional de derechos humanos.⁷⁰ En este punto también debe recordarse que la reforma al artículo 105, fracción II, inciso g), constitucional, del 10 de junio de 2011, recogió expresamente la posibilidad de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos invoque, en sus demandas de acciones de inconstitucionalidad, tratados internacionales sobre derechos humanos.⁷¹

⁷⁰ Acción de inconstitucionalidad 22/2009. Tesis: P./J. 31/2011. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (secretaria: Fabiana Estrada Tena). Unanimidad de votos en relación con el criterio contenido en la tesis; mayoría de siete votos en cuanto a que la legitimación de las comisiones de derechos humanos para hacer valer acciones de inconstitucionalidad les permite plantear violaciones a derechos humanos previstos expresamente en la Constitución federal, incluso violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales; votaron en contra y en el sentido de que las comisiones de derechos humanos incluso tienen legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en las que se haga valer la invalidez de una ley por violar derechos humanos previstos en tratados internacionales, los ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio Armando Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero y Juan Nepomuceno Silva Meza.

⁷¹ El texto actualmente en vigor dispone lo siguiente: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: // II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. // g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte [...]”

Asimismo, el Pleno adoptó un criterio importante para la definición de la *vinculatoriedad de sus decisiones en los procesos de control abstracto de las leyes*. La Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, en su artículo 43 indica que las razones contenidas en la fundamentación jurídica de las sentencias en estos procesos constitucionales son obligatorias para las Salas de la Corte y todos los tribunales federales y estatales del país, siempre que sean aprobadas por cuando menos ocho votos. Sin embargo, dicho precepto no alude al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano jurisdiccional vinculado. Al resolver la contradicción de tesis 6/2008, se determinó que, en atención al artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷² y al estatus de tribunal constitucional que materialmente ostenta la Corte, las consideraciones de estas sentencias son jurisprudencia y, por tanto, vinculan también a dicho Tribunal Electoral siempre que se aprueben por cuando menos ocho votos de los ministros que integran el Pleno de la Corte.⁷³

Esta decisión no sería tan relevante si no fuera porque la Constitución establece la posibilidad de que ambos, Pleno de la Corte y Tribunal Electoral, entren en contradicción (artículo 99, párrafo 7o.). Entonces, ello ponía en cuestión el grado de obligatoriedad de los pronunciamientos del primero, al no

⁷² Este precepto establece: “La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable”.

⁷³ Contradicción de tesis 6/2008-PL. Jurisprudencia 94/2011 (9a.). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano (secretarios: Guadalupe Varela Domínguez, Amalia Tecona Silva y Alfonso Herrera García). Mayoría de nueve votos; votaron con salvedades los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo Ortiz Mayagoitia y Juan Nepomuceno Silva Meza; votos disidentes de los ministros Margarita Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales.

distinguirse en la Constitución el caso en que dichos pronunciamientos se emitieran en acciones de inconstitucionalidad.

4. *Excursus*: criterios relativos a los sistemas de justicia constitucional de las entidades federativas

Finalmente, en este apartado deben destacarse dos importantes criterios relacionados con la regularidad y también con la operatividad y efectividad de los sistemas de control de constitucionalidad en los estados de la República, esto es, con la justicia constitucional local, ambos emanados de la sentencia a la acción de inconstitucionalidad 8/2010.

El Pleno de la Corte ratificó su posición en el sentido de que es válido que los Estados de la federación establezcan un tribunal constitucional local y un sistema de medios de regularidad jurídica para el control de los actos de los poderes públicos locales y para la protección de los derechos humanos dentro de sus respectivos ámbitos internos de competencia. Lo anterior tiene fundamento en el principio de “superioridad” de la Constitución de cada estado sobre el resto de sus normas internas, tal como se encuentra definido en los artículos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución federal, pero también en los propios mandatos del artículo 1o. de la misma Constitución relativos a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos en el orden interno de cada entidad federativa.⁷⁴

⁷⁴ Jurisprudencia P./J. 23/2012 (10a.), por mayoría de 10 votos, con el voto en contra de la ministra Margarita Luna Ramos. Unanimidad de 11 votos a favor de las consideraciones contenidas en esta tesis. Ponente: Guillermo Ortiz Mayagoitia (secretarios: Alfredo Orellana Moyao y Marco A. Cepeda Anaya).

En cuanto al análisis de regularidad del control previo de constitucionalidad de proyectos de ley, aprobados por la legislatura local, la conclusión del Pleno, recogida en la tesis P. III/2012 (10a.), consistió en que este tipo de control no afecta el principio de división de poderes en la lógica de que resulta indiferente que el control de regularidad de los actos impugnados tenga una naturaleza correctiva, o preventiva, como ocurre con el control previo de proyectos de ley aprobados por la legislatura local, que tiene lugar antes de su promulgación y publicación oficial.⁷⁵

CAPÍTULO V. LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DE LA SUPREMA CORTE EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

1. Aspectos del régimen general de interpretación y aplicación de normas de derechos humanos

a) La interpretación directa de normas constitucionales

En el ejercicio de diversas competencias, la Corte decide conocer de los casos en función de si se actualiza o no lo que la Constitución llama una “interpretación directa de normas

⁷⁵ Tesis aislada P. III/2012 (10a.), por mayoría de siete votos, con el voto en contra de los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Luna Ramos y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia. Ponente: Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia (secretarios: Alfredo Orellana Moyao y Marco A. Cepeda Anaya).

constitucionales” (así, por ejemplo, a la hora de decidir la admisión del amparo directo o indirecto en revisión). La Primera Sala emitió una tesis jurisprudencial que clarifica qué ha de entenderse por tal clase de interpretación mediante criterios positivos y negativos para su debida caracterización.

Son dos los criterios positivos: el primero consiste en que la interpretación sujeta a revisión por la Corte tenga por objeto desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, para lo cual puede atenderse a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de determinada disposición constitucional, a fin de entender su auténtico significado, pudiéndose para ello utilizar los métodos gramatical, analógico, histórico, lógico, sistemático, causal o teleológico. El segundo estriba en que la interpretación que se haya realizado de determinada norma constitucional haya tomado en consideración aspectos de tipo histórico, político, social e incluso económico.

Ahora bien, son criterios para comprender la inexistencia de una “interpretación directa de un precepto constitucional” (criterios negativos) los siguientes: 1) si la interpretación de que se trata sólo hace referencia a un criterio emitido por la propia Suprema Corte en el que haya establecido el alcance y sentido de una disposición constitucional; 2) que se trate de la sola mención de un precepto constitucional en la sentencia objeto de la revisión; 3) si se trata de un supuesto de inaplicación de la disposición constitucional o si se considera infringida la misma, lo cual tampoco reviste la característica de “interpretación directa”, y 4) cuando se trata de una petición del denunciante del amparo que de manera abstracta le formula al Tribunal Colegiado de Circuito con la intención de que se aboque a interpretar un precepto constitucional, sin

estar vinculada dicha interpretación con el acto efectivamente reclamado (Tesis: 1a./J. 63/2010).

b) *Omisiones legislativas*

El Pleno se enfrentó con el problema de la llamada *omisión legislativa* al resolver la acción de inconstitucionalidad 118/2008. El artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución federal señala que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que “se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación”. Si en el Código electoral de una entidad federativa no se perfecciona esta adecuación legal, circunscribiendo las reglas sólo a unos recuentos y no a todos, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, incurre en una “omisión legislativa” susceptible de control.

Reiterándose un criterio anterior que sostenía la improcedencia de la acción de inconstitucional cuando se tratase de la omisión de los congresos locales respecto de la expedición de una entera ley (omisión absoluta), se señala la procedencia de la acción en contra de una omisión parcial (o relativa) resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas. En consecuencia, la Corte determina que, a la brevedad, hasta antes de que se celebre la siguiente jornada electoral, el legislador deberá proceder a subsanar la omisión parcial detectada a efectos de ajustarse al mandato constitucional de mérito (Tesis: P./J. 68/2009).⁷⁶

⁷⁶ A la sentencia de esta acción de inconstitucionalidad se adjuntaron los votos disidentes de los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando

La Suprema Corte continuó en el año 2010 un sendero interpretativo propicio para detectar y sancionar las *omisiones de la legislación* sometida a control de constitucionalidad. Así, el Tribunal Pleno encontró que del artículo 116, fracción IV, inciso *n*), de la Constitución Federal, se desprende un mandato explícito para que los congresos de las entidades federativas legislen sobre faltas y sanciones en materia electoral. La carencia de previsión de tales faltas y sanciones en el Código Electoral del Estado de Tamaulipas trajo como consecuencia la identificación de una *omisión legislativa relativa* por parte del Congreso de ese estado. En consecuencia, la Suprema Corte declaró la inconstitucionalidad de la legislación electoral de esa entidad federativa al incumplir el mencionado mandato de la Constitución federal, aparecido desde su reforma, en este aspecto, el 13 de noviembre de 2007 (Tesis: P./J. 16/2010).⁷⁷

c) La motivación legislativa

La Suprema Corte pronunció un criterio relevante respecto del concepto, clases y características de la *motivación de las leyes y actos legislativos*. Según la Corte, la motivación legislativa puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La *motivación*

Franco González Salas, y del presidente Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia. Es pertinente señalar que para resolver la cuestión planteada, la Suprema Corte se basa en el precedente jurisprudencial recogido en la tesis: P./J. 5/2008, de rubro: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1336.

⁷⁷ Los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas votaron en contra de este criterio.

reforzada es exigible cuando se realizan ciertos actos o se emiten normas por virtud de las cuales puede llegar a afectarse algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional. Por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad para la consecución de fines constitucionalmente legítimos, debiendo ponderar las circunstancias concretas del caso.

En ese sentido, la Corte introduce el concepto de “categorías sospechosas”: a propósito de una reforma legislativa, ésta presenta una categoría así calificable cuando involucra determinados valores constitucionales que se ponen potencialmente en peligro. La motivación reforzada implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: *a)* la existencia de antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que resulta justificado que la autoridad legislativa haya actuado en el sentido en que lo hizo, y *b)* la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable de los motivos por los cuales el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate.

Otra cosa es lo que la jurisprudencia constitucional llama *motivación ordinaria*. El elemento central para distinguir la motivación reforzada de la ordinaria es, sostiene la Corte, el mencionado concepto de “categoría sospechosa”. La motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta una categoría sospechosa, por lo cual no subyace a la norma riesgo alguno para un derecho fundamental o un bien constitucionalmente análogo. Por esta razón, no es exigible que el acto o la norma haya debido pasar por una específica ponderación de las circunstancias concretas del caso. A diferencia de

los supuestos en que es exigible una motivación reforzada, la ordinaria amerita un análisis poco estricto por parte de la Corte con la finalidad de no interceder en la libertad política del legislador.

Existen determinados ámbitos (por ejemplo, el económico o el de la organización administrativa del Estado) en que un control estricto conduciría al juez constitucional a sustituir la función de los legisladores, que son a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas resultan necesarias o si son las mejores desde una perspectiva social. En este sentido, si de conformidad con la Constitución los legisladores cuentan con mayor discrecionalidad en ciertas materias, ello significa que en tales temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores, esto es, la intensidad de su control se halla limitada. En cambio, si la Constitución reduce la discrecionalidad del poder legislativo, la intervención y el control del tribunal constitucional ha de ser mayor, es decir, el escrutinio judicial debe ser más estricto (Tesis: P./J. 120/2009).⁷⁸

Ahora bien, los parámetros introducidos por la Suprema Corte a los que acaba de hacerse referencia pueden ser puestos en relación con el siguiente criterio jurisprudencial. En una diversa tesis de Pleno derivada de una serie de juicios de amparo en materia fiscal se sostiene que para proceder al control de constitucionalidad no es indispensable que el legislador

⁷⁸ Llama la atención que la sentencia a la controversia constitucional 32/2007 haya recibido la unanimidad de votos (11) del Pleno de ministros, mientras que la tesis expuesta, desprendida de esa sentencia, sólo alcanzó la votación mayoritaria de nueve votos en favor del criterio en ella contenido. Los votos disidentes se debieron a los ministros José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos.

haya expresado argumentos que justifiquen su actuación en el proceso de creación normativa. Es cierto, dice la Corte, que la jurisprudencia constitucional en el orden fiscal exige del legislador la aportación de razones en virtud de las cuales otorga un trato diferenciado a determinados sujetos pasivos de un tributo. De ahí que sea conveniente que en el proceso legislativo aparezcan explicaciones ilustrativas acerca de las razones que informan las modificaciones normativas.

Ahora bien, se puede concluir que para emitir un juicio de constitucionalidad no es condición indispensable ni necesaria que el legislador haya expresado argumentos o justificaciones específicas en torno a los actos que tienen lugar en el proceso legislativo. En todo caso, es la Suprema Corte la que ha de apreciar la norma en sus méritos textuales, a la luz de los cuestionamientos que frente a ella haya formulado el justiciable. De esa manera, desde luego que la Corte puede analizar la validez de preceptos legales que incluso hayan sido ampliamente razonados por el legislador en el proceso respectivo (Tesis: P./J. 136/2009).⁷⁹

d) *La interpretación de normas penales*

El Pleno de la Suprema Corte adoptó en 2009 una importante tesis en materia de *interpretación abstracta de las normas penales*. Como consecuencia de la acción de inconstitucionalidad 157/2007, determinó que al analizar la constitucionalidad de normas de carácter penal, no procede ni la interpretación

⁷⁹ A los juicios de amparo en revisión de los cuales derivó esta tesis de jurisprudencia (los correspondientes a los números 892/2007, 80, 86, 89 y 98/2008), se opusieron los votos disidentes de los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

conforme ni la interpretación denominada “integradora”. Es cierto que en ocasiones es factible acudir a una u otra modalidad de interpretación, pero en materia penal deben tomarse en consideración las particularidades del principio de legalidad que impiden tales aproximaciones hermenéuticas.

El principio de legalidad penal supone lo siguiente: *a)* la reserva de ley por virtud de la cual los delitos sólo pueden establecerse en ley en su sentido formal y material; *b)* la prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna, y *c)* el principio de tipicidad o taxatividad de acuerdo con el cual las conductas punibles deben estar establecidas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin posibilidad de reenvío a parámetros extralegales. Esto comporta la imposibilidad de imponer penas por analogía o mayoría de razón y la prohibición de tipos penales ambiguos (Tesis: P./J. 33/2009). Por estas razones se determina la impracticabilidad, en todo caso, de las técnicas de interpretación conforme y de integración de las leyes de carácter penal.

e) La restricción de los derechos

Con el propósito de clarificar las bases de la interpretación de las normas de derechos humanos o fundamentales que viene construyendo la Suprema Corte, debe destacarse la jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.), integrada por la Primera Sala, en la que definió los elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerar válida la restricción del ejercicio de estos derechos. Esta argumentación, por cierto, se revela apegada a una teoría general del principio de proporcionalidad, de tan común aplicación en el Derecho

constitucional e internacional comparado en materia de derechos.⁸⁰

En esa jurisprudencia se precisó que para estimar válidas las medidas legislativas que tengan por propósito restringir el ejercicio de los derechos, deben satisfacerse al menos los siguientes requisitos: *a)* deben ser *admisibles* dentro del marco constitucional, lo que significa que el legislador ordinario sólo puede restringir, o suspender, el ejercicio de los derechos ciñéndose a objetivos que se enmarquen dentro de las disposiciones de la Constitución federal; *b)* deben ser *necesarias* para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea útil en términos amplios para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no puede alcanzarse razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales, y *c)* debe ser *proporcional*, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Así, el juzgador debe en primer lugar determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es admisible con base en las previsiones constitucionales; en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos

⁸⁰ Cf. Carlos Bernal Pulido, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. 3a. ed. Madrid, CEPC, 2007, pp. 50-57.

finés o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos, y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.⁸¹

f) Derechos fundamentales en las relaciones entre particulares

La Primera Sala también integró jurisprudencia relativa a la doctrina de la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. En la tesis jurisprudencial 1a./J. 15/2012 (9a.) sostiene que la Constitución federal ciertamente no ofrece ninguna base textual que permita afirmar o negar la validez de los derechos fundamentales entre particulares y que, sin embargo, se trata de una cuestión que debe resolverse a partir del examen concreto de la norma de derecho fundamental, que permita determinar su función, alcance y desenvolvimiento dentro del sistema jurídico. Así, los derechos previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, pues por un lado se configuran como derechos

⁸¹ Jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.). Ponentes: José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo (secretarías: Dolores Rueda Aguilar, Francisca Pou Giménez y Rosa Ma. Rojas Vértiz). El ministro Gudiño Pelayo emitió voto disidente en uno de los precedentes que integraron esta jurisprudencia.

públicos subjetivos (función subjetiva) y por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo las relaciones que se originan entre particulares (función objetiva).

En este tenor, los derechos fundamentales ocupan en el ordenamiento jurídico mexicano una posición central como contenido mínimo de todas las relaciones jurídicas que regula el ordenamiento jurídico. En esa lógica, la doble función que desempeñan los derechos fundamentales y la estructura de ciertos derechos constituyen la base que permite afirmar su incidencia en las relaciones entre particulares.⁸²

2. Criterios sobre el contenido normativo de derechos humanos específicos

a) Principio de igualdad y prohibición de discriminación

El artículo 1o. de la Constitución fue analizado a la luz del *derecho a la igualdad* de los profesionales de la salud con especialidad en cirugía estética y cosmética. En la revisión de una serie de amparos se trató de determinar si el artículo 271 de la Ley General de Salud vulneraba la igualdad en cuanto exigía la acreditación objetiva de conocimientos especializados, una licencia sanitaria para el lugar en que se realizara la actividad profesional y una autorización de la

⁸² Jurisprudencia 1a./J. 15/2012 (9a.). Ponentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo (secretarios: Javier Mijangos y González y Mercedes V. Sánchez Míguez). El ministro Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia expresó voto disidente en dos de los cinco precedentes que integraron esta jurisprudencia.

Secretaría de Salud, de conformidad con su reglamento. Mediante la aplicación del examen de proporcionalidad, criterio metodológico que la Primera Sala determinó aplicar a la hora de efectuar el escrutinio de normas legales que inciden en el principio de igualdad,⁸³ se declaró la constitucionalidad del precepto. Para la Sala, el artículo perseguía una finalidad constitucionalmente admisible: la protección de la salud de quienes se someten a cirugías estéticas y cosméticas (cuya base es el artículo 4o. constitucional).

En segundo término, el precepto se aprecia racional para la consecución de tal finalidad, pues con el establecimiento de un sistema de control administrativo se tiende a la profesionalización médica, así como al aseguramiento de la calidad de los servicios y de las condiciones jurídicas adecuadas para el desarrollo de esta actividad. En tercer término, la norma legal refleja un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos. La afectación a la libertad de trabajo, a la que se enfrentan los profesionales de la salud, se justifica ante el interés por mantener el derecho a la salud de los pacientes mediante la profesionalización y el control de calidad en la oferta médica de cirugías estéticas y cosméticas (Tesis: 1a./J. 46/2009).⁸⁴

⁸³ Al respecto, véase la importante tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, de rubro: IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXIV, septiembre de 2006, p. 75.

⁸⁴ En tiempo muy reciente, la Suprema Corte mexicana ha emprendido un visible esfuerzo por racionalizar la aplicación del principio de proporcionalidad, al punto en que su empleo en ciertos casos en materia de igualdad va ganando notoriedad. Sobre este tema, véanse Rubén Sánchez Gil, "Recepción jurisprudencial del principio de proporcionalidad en México", *Cuestiones Constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional*, núm. 21, julio-diciembre de 2009, pp. 471 y ss.; Amaya Alvez Marin, "Proportionality analysis as an

El mismo *derecho fundamental a la igualdad* fue analizado por la Primera Sala de la Corte desde la perspectiva del derecho a la salud en conexión con la tipificación del delito de “narcomenudeo”. La cuestión que se planteó fue si el artículo 479 de la Ley General de Salud, que define los narcóticos y las dosis máximas consideradas para estricto consumo personal, vulneraba o no el principio de igualdad. La Sala estimó que el citado precepto responde a una política integral del Estado tendente, desde luego, a combatir el delito de narcomenudeo.

El Estado busca con esa tipificación establecer un esquema de protección a la salud, en términos de la obligación que la Constitución le confiere en el artículo 4o. constitucional, de cara al riesgo social que representa el comercio y suministro ilegal de narcóticos. Ahora bien, no puede considerarse que esa determinación legal afecte derecho fundamental alguno: no puede oponerse un pretendido derecho subjetivo a ser incluido en hipótesis legales que supongan un mayor beneficio, desde un punto de vista punitivo. No se trata de normas que definan clasificaciones entre ciudadanos susceptibles de análisis bajo un parámetro de prohibición de discriminación entre personas, a las que se refiere el artículo 1o. constitucional.

El legislador no introduce una distinción arbitraria entre personas que están supeditadas al régimen jurídico del narcomenudeo y las que no lo están, sino que esa distinción responde a un fin constitucionalmente sustentado, sin incurrir

‘analytical matrix’ adopted by the Supreme Court of Mexico”, *Comparative Research in Law & Political Economy* (CLPE), Research Paper 46/2009, vol. 5, núm. 9, 2009, especialmente las pp. 8 y ss.

en medidas arbitrarias en cuanto a bienes y derechos afectados, reservándose un ámbito acotado de libertad conferido a personas farmacodependientes. Por tanto, la medida es proporcional porque los beneficios que aporta su adopción legislativa representan un mayor valor, que es la protección de la sociedad en general, frente a la particular libertad del farmacodependiente, a quien no se restringe el consumo de las sustancias que requiere por el problema de salud que presenta, sino la posesión indiscriminada de narcóticos que ponga en peligro la salud de terceros (Tesis: 1a./J. 72/2010 y 1a./J. 73/2010).⁸⁵

Por otro lado, el Pleno resolvió la importante acción de inconstitucionalidad 2/2010, en la que se discutió la regularidad de la reforma al artículo 146 del Código Civil para el Distrito Federal, que daba lugar al reconocimiento del matrimonio entre personas del mismo sexo. En este caso, aun cuando se resolvió en el mes de agosto de 2010, las tesis que de él emanaron fueron aprobadas en una sesión privada durante el mes de julio de 2011.

Deben ponerse de relieve al menos tres tesis aisladas en las que se recogen elementos de configuración del derecho fundamental a la no discriminación por razón de sexo, aunque todas ellas fueron aprobadas con votación dividida del Pleno—consiguieron sólo el consenso de seis votos de sus integrantes. Esta vertiente del Derecho, por cierto, de alguna manera se vio también fortalecida con la reforma al artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución federal por el multicitado decreto del 10 de junio de 2011. Recuérdese que aquélla

⁸⁵ A la segunda de las tesis citadas se opuso el voto disidente del ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

incorporó como factor de prohibición a la discriminación las “preferencias sexuales”, que antes no figuraban de manera expresa.⁸⁶

La Corte definió que el término “cónyuge”, al que aludía el precepto analizado, comprende tanto a los integrantes de matrimonios heterosexuales como a los de matrimonios del mismo sexo. Si bien antes de la reforma el concepto “cónyuge” estaba reservado a las parejas heterosexuales, en tanto que el artículo 146 establecía como matrimonio la unión libre de un hombre y una mujer, al redefinirse como la unión libre de “dos personas”, los alcances jurídicos del precepto deben considerarse modificados. Así, en el Distrito Federal se reconocen como cónyuges a los integrantes de matrimonios conformados por dos hombres o por dos mujeres.

En ese orden de ideas, sostuvo la mayoría del Pleno, el matrimonio no es un concepto inmutable desde la perspectiva constitucional. Al no definir la institución civil del matrimonio y dejar esa labor al legislador ordinario, la Constitución federal permite que el concepto tradicional se modifique en función de la realidad social imperante. La transformación de las relaciones humanas ha llevado paulatinamente a diversas formas de vinculación afectiva, sexual, de identidad, de solidaridad y de compromisos mutuos de quienes desean tener

⁸⁶ Sobre los diversos aspectos abordados por esta sentencia, véase Juan Nepomuceno Silva Meza y Sergio Armando Valls Hernández, *Transexualidad y matrimonio y adopción por parejas del mismo sexo. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Porrúa, 2011. Para un análisis crítico sobre las consideraciones de esa resolución, véase Jorge Adame Goddard, “Análisis de la sentencia de la Suprema Corte que valida el matrimonio entre personas del mismo sexo”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 16, julio-diciembre de 2011, p. 327 y ss.; Alejandro Madrazo y Estefanía Vela, “The Mexican Supreme Court’s (Sexual) Revolution?”, *Texas Law Review*, vol. 89, 2011, pp. 1864-1893, en especial las pp. 1878-1880, 1884-1886.

una vida en común. Así, las modificaciones legales sobre la institución del matrimonio no sólo derivan en la redefinición de su idea tradicional, sino también en la desvinculación de su finalidad meramente procreativa.

Como corolario de lo anterior, se determina que la protección constitucional de la familia comprende a las formadas por parejas del mismo sexo (homoparentales). Tampoco la familia obedece a un modelo o estructura específica, sino que constituye un concepto social y dinámico susceptible de protección por parte del legislador. Si el matrimonio entre personas del mismo sexo no es inconstitucional, debe reconocerse que esas parejas acceden a la conformación de una familia. La protección de esas familias incide en la protección de los derechos de la niñez, consistente en la posibilidad de crecer dentro de ellas y de no ser discriminado según el tipo de familia en que uno se desarrolle.⁸⁷

En otro asunto, pero aún dentro de lo concerniente al *derecho fundamental a la no discriminación*, la Segunda Sala resolvió que el artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que fija el límite de edad en 75 años para el retiro de jueces y magistrados, no es violatorio de ese derecho. La Sala sostuvo que dicha medida no tiene por propósito menoscabar los derechos de los juzgadores, sino que implica un beneficio en la medida en que, al cumplirse dicha edad, queda objetivamente demostrado su compromiso y entrega a la función judicial, “y a partir de ese momento, puede señalarse justificadamente que la

⁸⁷ Tesis aisladas P. XXIII/2011, P. XXV/2011 y P. XXVI/2011. Ponente: Sergio Armando Valls Hernández (secretaria: Laura García Velasco). Mayoría de seis votos; ministros disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y José de Jesús Gudiño Pelayo.

conclusión de su encargo no merma ni trunca su ya probada carrera judicial”. Finalmente, la Sala justifica su decisión en que esta medida legislativa forma parte de la legítima potestad de configuración legislativa del ordenamiento en materia de impartición de justicia, con base en las facultades constitucional y legalmente conferidas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.⁸⁸

Finalmente, al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2011, el Tribunal Pleno determinó que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en concreto sus artículos 36, fracción I; 37, fracción I, y 39, fracción I, vulneraba los derechos a la igualdad y a la no discriminación al restringir a los mexicanos por naturalización el acceso a los cargos de agente del ministerio público, oficial secretario del ministerio público y agente de la policía de investigación. Para la Corte, esos preceptos contravenían no sólo el artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución, sino también sus artículos 32 y 133 al establecer una distinción discriminatoria para el acceso a dichos empleos públicos a los mexicanos por naturalización. Las funciones previstas para los referidos servidores públicos, establecidas en los artículos 73, 74 y 40 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no justificaba tal exigencia, pues esas funciones no se vinculan con cuestiones de soberanía, identidad o seguridad nacional, y si bien en el caso de los agentes de la policía de investigación sus actividades se relacionan con la seguridad pública, ello de ningún

⁸⁸ Contradicción de tesis 249/2011. Jurisprudencia 2a./J. 124/2011. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos (secretaria: María Antonieta Torpey Cervantes). Unanimidad de cinco votos.

modo justifica que ocupen ese cargo sólo los mexicanos por nacimiento.⁸⁹

b) Derechos de las niñas y los niños

Volviendo a la acción de inconstitucionalidad 2/2010, ésta también propició criterios de relevancia relacionados con el interés superior de la niñez, establecido en el artículo 4o. de la Constitución. En el supuesto de la adopción por matrimonio entre personas del mismo sexo, el Tribunal Pleno compatibilizó el contenido del interés superior de la niñez con el derecho a la no discriminación por razón de orientación sexual de una persona o de una pareja de personas. Si bien es cierto que en la institución civil de la adopción los derechos de los menores se encuentran en una posición preva-lente respecto del interés del adoptante o adoptantes, también lo es que la orientación sexual de éstos no resulta nocivo, por ese solo hecho, para el desarrollo de tales menores.

Un razonamiento contrario vulneraría el artículo 1o. constitucional, el concepto de familia protegido por el artículo 4o. constitucional y los propios derechos de la niñez: la adopción exige que la legislación aplicable permita delimitar el universo de posibles adoptantes a aquellas personas que ofrezcan las condiciones necesarias para el cuidado y desarrollo de los menores, legalmente establecidas, a efectos de

⁸⁹ Tesis aislada P. II/2012 (10a.), con mayoría de 10 votos, con el voto en contra del ministro José Fernando Franco González Salas, y con mayoría de siete votos a favor de las consideraciones, en contra de las cuales se expresaron los ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Sergio Armando Valls Hernández (secretaria: Laura García Velasco).

que la autoridad aplicadora evalúe y decida la mejor opción de vida para los adoptados. Por ese motivo, sostener que las familias homoparentales no satisfacen ese esquema implica un razonamiento contrario a los propios intereses de los menores en términos del derecho que tienen a una familia.

En ese orden de consideraciones, se sostuvo que la posibilidad de adoptar menores, reconocida en el artículo 391 del Código Civil para el Distrito Federal, no implica una autorización automática e indiscriminada para los matrimonios entre personas del mismo sexo, como tampoco lo es para los matrimonios heterosexuales. En ambos casos, el sistema legal de adopción garantiza que el adoptado se desarrollará en el ambiente que represente la mejor opción de vida. El juzgador autorizante debe valorar cuidadosamente la actualización de todos los supuestos normativos que condicionan su otorgamiento, allegándose de los elementos necesarios que aseguren el debido respeto al interés superior del niño.⁹⁰

De los múltiples pronunciamientos de la Primera Sala en relación con el contenido del artículo 4o. constitucional, conviene poner de relieve los siguientes: La Primera Sala hizo una precisión respecto de la prueba testimonial a cargo de los hijos menores de edad en el juicio de divorcio “necesario” de sus padres. A partir del contenido del *derecho fundamental a la salud mental de los niños*, incluido en el artículo 4o. de la Constitución federal y en la Convención sobre los Derechos

⁹⁰ Jurisprudencias P./J. 13/2011 y P./J. 14/2011. Ponente: Sergio Armando Valls Hernández (secretaria: Laura García Velasco). Mayoría de nueve votos; ministros disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia.

del Niño, ese derecho debe interpretarse de conformidad con el principio del interés superior de la niñez, lo que supone la instauración de medidas reforzadas de protección a cargo del Estado. En esa tesitura, cualquier acto dentro del juicio que pudiera afectar la salud mental de los menores debe considerarse como de imposible reparación, sin que sea necesario acreditar que las pruebas psicológicas afectarán su salud mental. Así, la Sala determinó que la sola posibilidad de causar un daño de esas características hace procedente el juicio de amparo por la vía indirecta.⁹¹

Es relevante también el criterio generado por la contradicción de tesis 70/2012 en la que se estableció que los menores de edad cuentan con interés jurídico para promover el juicio de amparo en contra de resoluciones vinculadas a la determinación de su guarda y custodia. La Sala recuerda que el interés jurídico es un requisito que exige la Ley de Amparo para acudir al juicio de amparo consistente en que el quejoso acredite dicho interés por haberse verificado la transgresión, por parte de la autoridad, de un derecho legítimamente tutelado por una norma de derecho objetivo.

La Primera Sala acudió no sólo a una lectura conjunta de los artículos 1o. y 4o. constitucionales, sino también de los artículos 9o., 10 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y 41 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con la finalidad de fundamentar que los menores de edad son titulares del derecho de convivencia con ambos progenitores, así como del derecho de

⁹¹ Contradicción de tesis 115/2010. Jurisprudencia 1a./J. 20/2011. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (secretarías: Ana María Ibarra Olguín y Luisa Reyes Retana). Unanimidad de cuatro votos.

participar en los procedimientos que los atañen. Así, si en las determinaciones de guarda y custodia se resuelven asuntos en los que están involucrados los derechos de los menores, esencialmente su habitación, convivencia, vigilancia, protección y cuidado, debe reconocerse que el menor cuenta con interés jurídico propio para impugnar en amparo las determinaciones que afecten los derechos de los que es titular.

Además, el juzgador debe realizar en este ejercicio de reconocimiento un escrutinio estricto de los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo, a fin de valorar los que estén directamente relacionados con los intereses jurídicos del menor e inclusive suplir la deficiencia de la queja, o nombrarle un representante especial en términos del artículo 6o. de la Ley de Amparo, con el propósito de evitar que, en uso de la legitimación procesal del niño, quien ejerza su representación introduzca en el juicio temas ajenos a su superior interés.⁹²

c) La irretroactividad de la ley

El *principio de irretroactividad de la ley* establecido en el artículo 14 constitucional fue analizado bajo dos interesantes supuestos por ambas Salas de la Corte. Para la Suprema Corte, una norma transgrede este principio cuando trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos nacidos bajo la vigencia de una ley anterior. Ahora bien, no se conculca el principio cuando se

⁹² Jurisprudencia 1a./J. 102/2012 (10a.), por unanimidad de cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero (secretaria: Rocío Balderas Fernández).

está en presencia de meras expectativas de derecho, de situaciones todavía no realizadas o de consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos se autoriza que la nueva ley las regule.

En el caso que resolvió la Segunda Sala, el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República obligaba a los trabajadores de base que estuvieran prestando servicios en dicha Procuraduría a decidir entre las siguientes tres opciones: *a)* manifestar su voluntad de permanecer en la institución, en cuyo caso se someterían a evaluaciones de control de confianza y de competencias profesionales, y, además, aprobarlas; *b)* acogerse al programa de reubicación dentro de la administración pública federal conforme a su perfil, o *c)* adherirse al programa de conclusión de prestación de servicios en forma definitiva. La Sala consideró que esas previsiones del artículo 4o. transitorio no transgreden el principio de irretroactividad de la ley por no contrariar la teoría de los componentes de la norma ni la de los derechos adquiridos. Estimó que la norma transitoria examinada no actúa hacia el pasado, sino hacia el futuro, pues la obligación de elegir las opciones señaladas rige a partir de la entrada en vigor de la Ley.

A juicio de la Sala, tampoco se contrarían derechos adquiridos, pues la opción señalada como inciso *a)* propicia la continuidad de la relación de trabajo, sin que se modifiquen las condiciones del mismo, de conformidad con el artículo constitucional 123, apartado B (jornada máxima de trabajo, días de descanso, vacaciones, salario establecido en el presupuesto respectivo, garantía de igualdad salarial, derechos escalafonarios, seguridad social). En lo que respecta a las

opciones marcadas como incisos *b)* y *c)*, tampoco vulneran derechos adquiridos porque conceden plena libertad a los trabajadores de base para decidir ubicarse en otras dependencias de gobierno o separarse del servicio público, opciones que implican necesariamente una manifestación de voluntad del trabajador en el sentido de no seguir laborando en la Procuraduría (2a./J. 79/2010).

Por el contrario, la Primera Sala llegó a la conclusión de que el artículo tercero transitorio de la Ley Arancelaria para el Cobro de Honorarios Profesionales de Abogados y Notarios y de Costas Procesales para el Estado de Guanajuato resultó inconstitucional por contrariar el derecho a no padecer la retroactividad de la ley. Ese precepto limitaba la aplicación de la Ley Arancelaria citada, que se publicó oficialmente el 8 de marzo de 1953, a los incidentes de liquidación de costas tramitados antes de la entrada en vigor de la ley arancelaria actual (el 4 de abril de 2006). Así las cosas, la Sala consideró que el precepto impugnado afectó una situación jurídica preexistente, pues el arancel de la condena en costas es una norma sustantiva, y en esos casos la ley aplicable debe ser la vigente al momento en que se generó el derecho a reclamar dicha prestación, esto es, a la fecha en que se dictó la sentencia de condena. Ello con independencia de que la tramitación que suponga el ejercicio de dicho derecho tenga lugar una vez que se encuentre vigente la nueva legislación. Por tanto, la Sala determinó que la aplicación del nuevo ordenamiento arancelario resultaba contrario al principio de irretroactividad de las normas (Tesis: 1a./J. 91/2010).

d) Derecho a la tutela judicial

En este apartado debe recordarse, en primer lugar, el criterio que sustentó la restricción del fuero militar, asumida por el Pleno pero configurada en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Como se vio en su momento (véase el apartado III.5 de este trabajo), la Corte mexicana, “en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana”, y en aplicación de lo que ahora se conoce como “control de constitucionalidad/convencionalidad”, determinó que el artículo 57-II del Código de Justicia Militar es incompatible con el artículo 13 de la Constitución federal “a la luz de los artículos 2o. y 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos”.

Ahora, en relación con la autonomía e independencia de la función judicial en los sistemas jurídicos de los estados de la República, el Pleno determinó lo siguiente: en la controversia constitucional 81/2010 expresó que las garantías de autonomía e independencia judicial son garantías instrumentales respecto del derecho de acceso a la justicia, a la luz del artículo 116, fracción III, de la Constitución federal. De este precepto se desprende un doble mandato: *a)* el establecimiento de condiciones de independencia y autonomía, lo cual exige una acción positiva y primigenia del legislador local para instituir las en la ley, y *b)* la garantía de esos contenidos, es decir, el apego del legislador ordinario a un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes bajo una lógica de no regresividad, de manera que se evite la disminución indebida del grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento dado. De este modo, concluye la Corte, los

componentes legislativos de la independencia y la autonomía judicial, una vez establecidos, dejan de encontrarse a la libre disposición del propio legislador estatal.⁹³

En la línea de las garantías constitucionales de la función judicial, la Primera Sala integró un criterio de tintes doctrinales en torno al principio de imparcialidad, consagrado en el artículo 17 constitucional, al resolver un conjunto de recursos de revisión en juicios de amparo. El principio de imparcialidad judicial es una condición esencial que deben revestir quienes tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional.

Dicha condición consiste en el deber que tienen los juzgadores de mantenerse ajenos a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer a ninguna de ellas. Así, sostiene la Sala, el principio de imparcialidad judicial debe entenderse bajo dos dimensiones: *a)* la *subjetiva*, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, la cual en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los juicios que conozca, y *b)* la *objetiva*, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben aplicarse por el juez al analizar y resolver un caso.⁹⁴ En consecuencia, si la norma examinada no prevé ningún supuesto que imponga al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un sentido

⁹³ Jurisprudencia P./J. 29/2012 (10a.), por unanimidad de 11 votos. Ponente: Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia (secretario: Alfredo Orellana Moyao).

⁹⁴ Estos estándares resultan coincidentes, al menos en su sentido nominal, con los exigibles por la jurisprudencia internacional de los derechos humanos. Sobre el tema, véase Javier García Roca y Alfonso Herrera García, "Imparcialidad judicial", *Diccionario Histórico Judicial de México. Ideas e Instituciones*, t. II. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010, pp. 745-755.

determinado ni le impone obligación alguna para que actúe en cierto sentido a partir de lo resuelto en una resolución diversa, no puede considerarse transgredida ninguna de las mencionadas dimensiones del principio constitucional de imparcialidad.⁹⁵

Todavía en el ámbito de las garantías jurisdiccionales, la propia Primera Sala integró otra jurisprudencia relacionada con el derecho de acceso a la justicia en la que estableció que la facultad de imponer plazos y términos para el ejercicio de los derechos de acción y defensa ante los tribunales, siempre que sean razonables, corresponde de manera exclusiva al legislador. En términos de la reserva de ley prevista en el artículo 17 constitucional, la impartición de justicia debe realizarse en los “plazos y términos que fijen las leyes”. Esta disposición constitucional responde a la exigencia de ejercer la acción en lapsos determinados cuyo incumplimiento provocaría la caducidad, prescripción o preclusión de la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Estas circunstancias constituyen un presupuesto procesal legítimo que no lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva.⁹⁶

⁹⁵ Jurisprudencia 1a./J. 1/2012 (9a.), por unanimidad de cuatro votos, y de cinco votos en dos de los precedentes que la integraron, y por mayoría de cuatro votos en el resto de ellos, con la disidencia del ministro Cossío Díaz. Ponentes: Olga Sánchez Cordero, José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia (secretarios: Mariana Mureddu Gilabert, Jorge Luis Revilla y Jorge A. Medina Gaona).

⁹⁶ Jurisprudencia 1a./J. 14/2012 (9a.), por unanimidad de cinco votos y de cuatro votos en cuatro precedentes que la integraron, y por mayoría de cuatro votos con el voto disidente del ministro Cossío Díaz en uno de los precedentes. Ponentes: José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo (secretarios: Miguel Bonilla López, Dolores Rueda Aguilar, Armando Argüelles y José Díaz de León).

e) *Derecho a la libertad personal*

La Suprema Corte también consideró los estándares protectivos del *derecho fundamental a la libertad personal* durante el procedimiento para la investigación ministerial de los delitos. Las formalidades esenciales de las *diligencias de cateo* que la Constitución establece en el artículo 16, párrafo decimoprimer, incluyen el levantamiento de un “acta circunstanciada” con la presencia de dos testigos que, según el citado precepto, habrán de ser “propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”. Con la resolución de varios juicios de amparo, la Corte se vio en la necesidad de interpretar si otorgar la calidad de testigos por la autoridad ejecutora a miembros de la Policía Judicial que auxilian en la diligencia era una acción conforme con los parámetros constitucionales. La Corte se pronunció a favor de la validez formal de los cateos celebrados bajo esas circunstancias, con base en una interpretación teleológica de la Constitución.

En primer lugar, se admite la designación de esos testigos porque con su participación sólo se busca constatar que los hechos descritos en el acta corresponden a la realidad, mas no verificar que la diligencia se realizó conforme a Derecho, exigencia que puede ser cumplida por tales agentes policiales. En segundo lugar, en directa relación con lo anterior, si bien el Código Federal de Procedimientos Penales (en su artículo 284) establece que el cateo hace prueba plena cuando se desahoga con las formalidades esenciales del procedimiento, ello no impide que los acontecimientos de la diligencia respectiva puedan controvertirse por otros medios

de prueba, tales como careos o pruebas testimoniales de quienes intervinieron en dicha diligencia.

En consecuencia, si el ocupante del lugar se negó a designar testigos, el cateo es válido con el testimonio de agentes policiales que al mismo tiempo participan en su ejecución material; la Corte sostiene que ellos mantienen la independencia que es debida para los testigos por actuar en nombre propio y pronunciarse sobre hechos que les constan, correspondiéndole al juez determinar qué valoración merecen tales atestados (Tesis: P./J. 1/2009).⁹⁷

También el *derecho a la libertad personal del indiciado farmacodependiente* fue motivo de análisis por la Suprema Corte en vía de su competencia para resolver contradicciones de tesis entre tribunales federales. Al constituir la farmacodependencia una causa excluyente del delito, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Penales (artículos 524 y 525), el juez debe pronunciarse al respecto en el auto de “término constitucional”. Eso significa que debe emitir su pronunciamiento dentro del plazo de 72 horas que como máximo puede durar la detención ante la autoridad judicial a partir de que el indiciado es puesto a su disposición, al término del cual ha de emitirse, si fuere el caso, auto de vinculación a proceso (artículo 19, primer párrafo, de la Constitución). Si el dictamen de la autoridad sanitaria concluye que el indiciado padece el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos y que la cantidad que poseía era la

⁹⁷ Los juicios de amparo directo números 22, y 24 a 27/2008, de los cuales se desprende esta tesis jurisprudencial, recibieron los votos disidentes de los ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz.

estrictamente necesaria para su propio consumo, el Ministerio Público habrá de desistirse de la acción penal sin necesidad de consultar al Procurador General de la República.

Asimismo, el Ministerio Público debe pedir al juez que el detenido sea puesto a disposición de la autoridad sanitaria federal para su tratamiento por el tiempo requerido para su curación. Ahora bien, por el contrario, al regular el mismo supuesto normativo, el Código Penal Federal faculta al juez a someter a proceso al farmacodependiente y dictar sentencia en la que se tenga por acreditado el delito pero sin aplicación de pena alguna, por tratarse de una excusa absolutoria (artículo 199). Para la Corte, esta última disposición legal contraviene la Constitución porque incurre en la vulneración del derecho a la salud del indiciado y en una estigmatización que afecta su dignidad, por lo cual la antinomia legal se resuelve a favor de la aplicabilidad del primer precepto descrito del Código Federal de Procedimientos Penales (Tesis: 1a./J. 130/2009).⁹⁸

Cabe destacar un criterio emanado del análisis de una contradicción de tesis decidida por la Primera Sala. Para ella, el artículo 73 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal no resultó inconstitucional al establecer el *arresto como medida de apremio* susceptible de imposición cuando los jueces lo consideren necesario para hacer cumplir sus determinaciones, sin limitante alguna. La Sala estimó que no es contrario a la Constitución que, en términos de la fracción IV del citado precepto, los jueces impongan dicha

⁹⁸ La contradicción de tesis 50/2008-PL, de la que deriva este criterio jurisprudencial, contó con los votos disidentes de los ministros Juan Nepomuceno Silva Meza y Sergio Armando Valls Hernández.

medida de apremio cuantas veces lo estimen conveniente, siempre y cuando lo hagan fundada y motivadamente, en atención a las particulares circunstancias del caso y al tipo de determinación a cumplirse, tales como la naturaleza, las consecuencias y la gravedad de la situación (Tesis: 1a./J. 94/2010).⁹⁹

Por otro lado, la propia Primera Sala se pronunció sobre los efectos de la *suspensión provisional contra la ejecución de una orden de detención con fines de extradición*, medida cautelar que eventualmente puede otorgarse dentro del juicio de amparo que promueva el afectado. En este supuesto, de ejecutarse el acto reclamado, se afectaría material y temporalmente la libertad de la persona cuya extradición se reclama, por lo que resulta conducente la suspensión de su ejecución. Sin embargo, además de lo dispuesto en la Ley de Amparo, debe atenderse también la Ley de Extradición Internacional, que rige el procedimiento. Se requiere que el Estado solicitante exprese el delito por el cual solicita la extradición y manifieste la existencia de una orden de aprehensión emitida por autoridad competente contra la persona reclamada.

Cabe resaltar que en esta etapa del procedimiento el juez federal no cuenta con los elementos suficientes para determinar si el delito que se atribuye a la persona reclamada permite la libertad bajo fianza, lo que acontece hasta que se formula la petición formal de extradición. En esas condiciones, de acuerdo con el artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión provisional que se otorgue contra dicha petición sólo producirá el efecto de que el quejoso sea puesto en su

⁹⁹ Esta tesis cuenta con el voto disidente de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

momento a disposición del tribunal de amparo, en lo que corresponde a su libertad personal en el lugar en que sea recluso, y a disposición del juez de la causa para la continuación del procedimiento de extradición.¹⁰⁰

En la contradicción de tesis 393/2011, la misma Primera Sala precisó el *concepto temporal de la prisión preventiva*. De conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución federal anterior a la reforma del 18 de junio de 2008,¹⁰¹ la prisión preventiva no podía exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso. Además, debe tomarse en cuenta que en toda pena de prisión que imponga una sentencia, debe computarse el tiempo de la detención.

En consecuencia, la privación de la libertad personal que implica la prisión preventiva comprende el tiempo en que una persona queda sujeta al procedimiento penal, desde la detención hasta que la sentencia de primera instancia cause estado o se dicte la resolución de segundo grado que dirima en definitiva su situación. Así, no debe sumarse a ese lapso el periodo en que se resuelve el juicio de amparo que en su caso se promueva.

Ahora bien, si es el caso de que se conceda al procesado la protección constitucional del amparo para que se deje sin efectos la sentencia y se reponga el procedimiento, debe considerarse como prisión preventiva el tiempo en que el

¹⁰⁰ Contradicción de tesis 357/2010. Jurisprudencia 1a./J. 38/2011. Ponente: Olga Sánchez Cordero (secretaria: Beatriz J. Jaimes Ramos). Unanimidad de cinco votos.

¹⁰¹ Para un análisis doctrinal integral de esta otra importante reforma de la Constitución federal, véase Sergio García Ramírez, *La reforma penal constitucional (2007-2008)*. 2a. ed. México, Porrúa, 2009.

procesado esté privado de su libertad para llevar a cabo las actuaciones del proceso repuesto y hasta el momento en que se dicte una nueva resolución, definitiva y firme.¹⁰²

En otra contradicción de tesis, la 216/2011, la misma Primera Sala analizó la operatividad del principio *pro persona* en relación con el juicio de amparo en materia penal promovido en contra de una *sentencia de segunda instancia que modifica la reparación del daño en perjuicio del sentenciado*. La circunstancia de que sólo el Ministerio Público o el ofendido apele la sentencia condenatoria de primera instancia en su capítulo relativo a la reparación del daño, habiéndose modificado este apartado en perjuicio del sentenciado, hace, desde luego, procedente el amparo directo que éste promueva. Ello, no obstante que por sí misma la condena a la reparación del daño no cause una afectación directa a la libertad personal, no actualizándose literalmente, por tanto, la excepción que para promover la demanda de amparo “en cualquier tiempo” prevé el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo.¹⁰³

Sin embargo, argumenta la Sala, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, que consagra el principio *pro persona* en materia de derechos humanos, resulta obligado interpretar las normas en forma extensiva y no rigorista, procurando

¹⁰² Jurisprudencia 1a./J. 35/2012 (10a.), por unanimidad de cuatro votos. Ponente: Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia (secretario: Horacio Ruiz Palma).

¹⁰³ Ese precepto establece lo siguiente: “Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior (el término de 15 días para promover el amparo): [...] // II. Los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales. // En estos casos la demanda de amparo *podrá interponerse en cualquier tiempo*. [...]” (el texto entre paréntesis y las cursivas son míos).

favorecer ampliamente a la persona, lo cual impone la flexibilización del criterio anterior. Por su parte, el artículo 22 de la Ley de Amparo, al referirse a actos que importen “ataques a la libertad personal”, no distinguió si la afectación debía ser directa o indirecta. En el caso, es el amparo directo la vía mediante la cual el sentenciado tiene la “necesidad legítima” de que se revise la condena a la reparación del daño.

Por tanto, los alcances de un posible fallo protector, de demostrarse que la autoridad de segunda instancia incurrió en vulneración de sus derechos al dictar la condena por reparación del daño, podría producir efectos restitutorios consistentes en que la autoridad disminuya una sanción económica o decrete la absolución de esa condena. Esto significa, sostiene la Sala, que en todo caso el sentenciado se colocará en la posición de gestionar los beneficios preliberacionales que contempla la ley penal; en ese sentido, de cubrir los requisitos correspondientes, podría incluso obtener anticipadamente su libertad.

En esta perspectiva, el acto reclamado sí produce un “ataque a la libertad personal”, aunque no produzca una afectación directa sino indirecta, con lo cual debe concluirse que la demanda de amparo puede promoverse en cualquier tiempo, de conformidad con la excepción prevista en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo, citado con anterioridad.¹⁰⁴

Para finalizar, debe destacarse otra jurisprudencia emanada de la contradicción de tesis 478/2011, resuelta por la

¹⁰⁴ Jurisprudencia 1a./J. 88/2012 (10a.), por unanimidad de cinco votos. Ponente: Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia (secretario: Jorge A. Medina Gaona).

propia Primera Sala. En este asunto sostuvo que el juzgador, al dictar el auto de formal prisión, debe limitarse a analizar los *hechos materia de la consignación señalados por el ministerio público*, sin que pueda tomar en cuenta otros distintos derivados de la averiguación previa de que se trate. Al analizar el artículo 163 del Código Federal de Procedimientos Penales, la Sala estableció que para determinar la situación jurídica del inculpado, el juez no puede variar los hechos materia de la consignación ni considerar los hechos y actuaciones de la averiguación previa indicados en el pliego de consignación presentado por el ministerio público. Esta decisión encuentra su explicación en las funciones que desempeña, por una parte, el ministerio público, como órgano acusador, y, por la otra, el juez, como rector del proceso penal, funciones que no pueden concurrir en uno solo de ellos.

La Sala recuerda que la función del juez es resolver si la actuación del ministerio público cumple o no con los estándares legales a efectos de tener por acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, debiéndose fijar la materia del proceso con base única y exclusivamente en la imputación fundamentada por el ministerio público, sin que el juzgador pueda asumir el papel de acusador, coadyuvante o asesor del ministerio público, lo que convertiría el proceso penal en un proceso inquisitivo. De admitirse lo contrario, se dejaría al indiciado en estado de indefensión al negársele la posibilidad efectiva y equitativa de hacer valer su defensa y ofrecer pruebas, puesto que los hechos por los que se dictara el auto escaparían de la materia de la acusación. Lo anterior tiene su fundamento en los principios de equidad procesal e imparcialidad, que exigen la ajenedad

de la función judicial a cualquiera de los intereses de las partes en términos del artículo 17 de la Constitución federal.¹⁰⁵

f) *Prohibición y proporcionalidad de penas*

La *prohibición de multas excesivas* que la Constitución establece en su artículo 22, primer párrafo, fue motivo de protección por la Suprema Corte. Diversos artículos del Código Penal del Estado de México establecían la pena de inhabilitación de los servidores públicos por un término de 20 años sin señalar límites mínimo ni máximo de aplicación. Al analizar la constitucionalidad de esa pena, la Corte estimó que resultaba excesiva al no proveer al juez bases suficientes para individualizarla, y, especialmente, porque no permite su determinación en relación con la responsabilidad del sujeto infractor. Aunado a ello, al configurarse la pena con un lapso fijo se produce su inflexibilidad, lo cual impide a la autoridad judicial acudir a los criterios de proporcionalidad y razonabilidad entre su imposición y la gravedad del delito cometido (Tesis: 1a./J. 42/2009).¹⁰⁶

En relación con el *principio de proporcionalidad de las penas*, la Primera Sala integró jurisprudencia al interpretar el artículo 22 de la Constitución federal. De acuerdo con ese precepto, la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido. De esa manera, las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos considerados como

¹⁰⁵ Jurisprudencia 1a./J. 64/2012 (10a.), por unanimidad de cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (secretaria: Carmina Cortés Rodríguez).

¹⁰⁶ La contradicción de tesis 147/2008-PS, de la cual deriva esta tesis jurisprudencial, recibió el voto disidente del ministro Cossío Díaz.

más importantes. En ese tenor, el legislador debe atender el principio de proporcionalidad penal al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición. Esto significa que el principio de autonomía legislativa conforme al cual al legislador le corresponde decidir el contenido de las normas penales y sus consecuencias jurídicas, en realidad no significa que pueda actuar a su libre arbitrio, sino con base en el respeto al referido principio constitucional de proporcionalidad, lo cual será materia de escrutinio en el control de constitucionalidad que eventualmente realicen los jueces.¹⁰⁷

g) Libertad de expresión e información

En este terreno, el artículo 41 de la Constitución (base III, apartado A, párrafo 3o.), a partir de su reforma del 13 de noviembre de 2007, prohíbe explícitamente a una persona física o moral contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de algún partido político o de candidatos a elección popular. El Pleno de la Corte hubo de precisar si el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vulneraba las *libertades de expresión y de información* (artículos 6o. y 7o. constitucionales), ya que en su artículo 49, párrafo cuarto, reitera los términos de la proscripción recogida en el artículo 41 constitucional. La Corte constató que la restricción establecida en el citado Código

¹⁰⁷ Jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (9a.), por unanimidad de cinco votos. Ponentes: Juan Nepomuceno Silva Meza, José de Jesús Gudiño Pelayo, Arturo Zaldivar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo (secretarios: Jaime Flores Cruz, Jorge Luis Revilla, Arturo Bárcena Zubieta, Moisés Martínez Abrica y Jaime Santana Turrall).

Federal, al sólo reproducir una restricción explícita de la Constitución, no revela una incompatibilidad con esas libertades, sino que sólo reproduce en la ley una prohibición que, en realidad, proviene de la propia Ley fundamental (Tesis: P./J. 58/2009). Por esa razón, se entiende, la restricción legal no es más que una delimitación legítima, por constitucional, de las mencionadas libertades.¹⁰⁸

El *derecho fundamental a la información pública* de terceros en relación con la solicitud de conocer el monto anual de las cuotas sindicales aportadas por los trabajadores de la empresa estatal “Petróleos Mexicanos” fue desestimado por la Segunda Sala. A juicio de la Sala, se trata de un dato cuyas características impiden considerarlo dentro del concepto de información pública al que se refiere la fracción I del artículo 6o. constitucional. La resolución recuerda que la información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de poderes del Estado, obtenidos en ejercicio de funciones de derecho público, en cuyo ámbito de actuación rige la obligación de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad.

Pues bien, en el concepto aludido el monto de cuotas sindicales de que se trata no constituye información pública que deba darse a conocer a terceros sin la autorización del sindicato referido, habida cuenta de que se trata de un haber patrimonial perteneciente a una persona jurídica de derecho

¹⁰⁸ Otro asunto es la discusión de si una restricción como ésta al derecho a la libertad de expresión es algo que deba o no hallarse establecido en sede constitucional. Sobre este punto, véanse las interesantes consideraciones críticas de Amalia Amaya, “«Calumnia» y «Diatriba» desde una perspectiva filosófica y filológica”, *Seminario “Reformas electorales y consolidación democrática”*. Memoria. México, Nexos, 2008, pp. 41-43.

social (el mencionado sindicato) y constituye un dato que, si bien se encuentra en posesión de una entidad gubernamental (“Petróleos Mexicanos”), se obtiene por causa del ejercicio de funciones ajenas al derecho público. En efecto, dicha información está en poder del citado organismo descentralizado por virtud de su carácter de patrón, y por ese motivo tiene la obligación legal de retener mensualmente las cuotas sindicales aportadas para enterarlas al sindicato.

La Sala estima que, en el ámbito laboral, no puede considerarse un régimen de obligaciones por virtud del cual el patrón deba rendir cuentas y transparentar acciones de cara a la sociedad, como exige el derecho fundamental aludido. Además, el monto de las cuotas sindicales forma parte del patrimonio del sindicato y su divulgación significaría una afectación injustificada a la vida interna del mismo, así como una intromisión arbitraria a la libertad sindical (Tesis: 2a./J. 118/2010).

h) Derechos en materia político-electoral

En el ámbito de los *derechos político-electorales*, el Pleno de la Suprema Corte debió pronunciarse acerca del pretendido derecho a las candidaturas “independientes”, “ciudadanas” o “no partidarias”. El punto de partida de su análisis fue el artículo 41 de la Constitución, en donde se establece la función estatal de organizar “elecciones libres, auténticas y periódicas” para la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo federales. La Corte constató que la Constitución no preveía expresamente la posibilidad de constituir candidaturas independientes y que tampoco había sido intención del poder reformador su introducción, ya que en ninguna de las

sucesivas modificaciones que en esta materia había tenido la Ley fundamental se había hecho explícita alusión alguna a tales candidaturas. En cambio, adujo la Corte, tales reformas sí habían fortalecido un sistema de partidos políticos plural y competitivo, características que confirmó como elementos centrales del Estado democrático de Derecho.

En ese sentido, la inexistencia de bases normativo-constitucionales en torno a candidaturas independientes no significaba que el legislador ordinario tuviera plena libertad para construir el régimen legal de estas candidaturas. Que la Constitución no se pronunciara sobre ellas, pero sí sobre un sistema constitucional de partidos políticos como vehículos necesarios para participar en las elecciones, traía como consecuencia que el legislador no pudiera configurar un determinado régimen jurídico de estas candidaturas. La Corte estimó que tal consideración se fortalecía con los principios constitucionales que rigen la función electoral, como los de certeza, legalidad, igualdad en la contienda electoral y financiamiento público de los partidos políticos y de sus campañas electorales, así como en prerrogativas particulares que asisten a los partidos, dentro de las que destaca el acceso a los medios de comunicación (Tesis: P./J. 59/2009).¹⁰⁹

¹⁰⁹ La acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62 a 65/2008, de cuya sentencia deriva la descrita tesis jurisprudencial, recibió en este tema los votos disidentes de los ministros Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan Nepomuceno Silva Meza. Cabe mencionar que dentro de los múltiples problemas que planteó esta acción de inconstitucionalidad se encontraba, por ejemplo, el de la posible vulneración de la libertad de asociación en el ámbito político. El ministro José Ramón Cossío Díaz se ocupa de este tema concreto al comentar su disidencia en el artículo "Libertad de asociación y formación de nuevos partidos políticos", *Lex. Difusión y Análisis*. México, año XIV, junio de 2009, pp. 5 y ss.

En la misma dirección planteada por el criterio anterior, la Corte validó la constitucionalidad del artículo 218, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La regularidad de este precepto había sido cuestionada por supuestamente vulnerar el *derecho fundamental a ser votado*, consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución. En ese precepto se establece como “prerrogativa” del ciudadano la de “poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley”.

Una interpretación sistemática de ese artículo y el anteriormente mencionado 41 de la Constitución llevó a la conclusión de que el derecho a ser votado admite un entendimiento armónico con el sistema de partidos imperante en materia de elecciones. Por esa razón, cuando el artículo 218 del citado Código electoral disponía que correspondía exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, no vulneraba el derecho fundamental a ser votado, sino que lo contextualizaba en el marco de las bases constitucionales del derecho electoral (Tesis: P./J. 53/2009).¹¹⁰

Dentro del mismo ámbito político-electoral, la Suprema Corte analizó la constitucionalidad del artículo 22, párrafo sexto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecía los requisitos de elegibilidad de los candidatos que los partidos políticos postularan a las

¹¹⁰ Al igual que en la anterior, en esta tesis de jurisprudencia se hacen constar los votos disidentes de los ministros Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero y Juan Nepomuceno Silva Meza.

elecciones. Se trataba de determinar si la dicción de la ley vulneraba el artículo 41, base I, de la Constitución, el cual reconoce su libertad auto-organizativa e ideológica para la consecución de sus fines. Complementaba el parámetro de enjuiciamiento el anteriormente citado artículo 35, fracción II, fundamento del derecho a ser votado.

La Corte consideró que una interpretación sistemática de los artículos constitucionales relevantes permitía determinar la invalidez de la disposición legal. Los estatutos de los partidos pueden establecer que los candidatos que postulen satisfagan requisitos tales como la identificación con sus programas políticos, principios e ideas del partido y otros, siempre y cuando sean razonables y no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado. El artículo 22, párrafo sexto, del Código establecía que, como requisitos de elegibilidad, “sólo” podían establecerse exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal. A juicio de la Corte, que el precepto legal estableciera que “sólo” pueden exigirse las condiciones mencionadas restringía la amplia facultad constitucional que poseen los partidos políticos para establecer otros requisitos de elegibilidad que sólo encuentran su límite en los mencionados elementos de razonabilidad de los requisitos y en el respeto al contenido esencial del derecho a ser votado (Tesis: P./J. 51/2009).¹¹¹

El Pleno de la Suprema Corte hubo de pronunciarse acerca de las denominadas “candidaturas comunes”, a través de la acción de inconstitucionalidad 60/2009 y su acumulada

¹¹¹ A la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62 a 65/2008, se opuso en este punto el voto disidente del ministro Sergio Armando Valls Hernández.

61/2009 (vía para el control abstracto). La cuestión específica que se sometía al análisis de la Corte era si la eliminación de las “candidaturas comunes” del marco jurídico estatal infringía o no el derecho fundamental de asociación política establecido en el artículo 9o., en relación con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal. Este último precepto dispone que, en materia política, será la ley la que determine las normas y requisitos para el registro de partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Así, la Constitución reconoce un ámbito importante de configuración legislativa (tanto federal como estatal) en esta materia. La Corte inicia por recordar que no obstante ese espacio de configuración, las medidas del legislador a este respecto no deben resultar arbitrarias, innecesarias, desproporcionadas o irrazonables, además de que deben guardar congruencia con la finalidad constitucional de los partidos políticos, esto es, promover la participación de la sociedad en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional, y en cuanto a las organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de los mismos al ejercicio del poder público. Con esta premisa básica, el Pleno concluyó que la determinación del legislador ordinario, en el sentido de eliminar la posibilidad de que los partidos postulen candidatos mediante candidaturas “comunes” del marco jurídico estatal, no vulnera el derecho de asociación política, al considerar que ello no contraría ningún mandato constitucional ni resulta desproporcionado ni irracional a la luz de los mencionados fines de los partidos políticos (Tesis: P./J. 30/2010).

En otra acción de inconstitucionalidad (la 87/2009 y su acumulada 88/2009), la Suprema Corte encontró vulnerados

los derechos político-electorales de los ciudadanos en relación con el nombramiento de concejos municipales. El artículo sexto transitorio del decreto número 011, mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución de Chiapas, confería al Congreso de ese estado el poder para nombrar a los concejos municipales, pero incumpléndose los requisitos previstos en el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal.

Ese precepto establece que dicha atribución de la legislatura local tiene como presupuesto la existencia de un ayuntamiento en funciones que haya de ser sustituido como consecuencia de una condición de urgencia de las indicadas en dicho artículo constitucional. El Pleno estimó que si la norma estatal analizada, desatendiendo esos requisitos constitucionales, otorgaba tal facultad de nombramiento al Congreso local, ello repercutía no sólo en un impedimento del ejercicio efectivo del sufragio en detrimento de los derechos ciudadanos de participación política, sino también en la infracción de una norma constitucional de competencia para nombrar a los integrantes de los ayuntamientos respectivos (P./J. 56/2010).¹¹²

En cuanto al *derecho al sufragio pasivo en condiciones de equidad*, el Pleno emitió otro criterio de interés. El artículo 134 de la Constitución federal (párrafos séptimo y noveno) vincula al legislador a garantizar que los servidores públicos apliquen con imparcialidad los recursos públicos sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

¹¹² En contra de este criterio votaron los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio Armando Valls Hernández.

Tomando este parámetro como referencia, el Pleno debía analizar la regularidad constitucional del artículo 188-K de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, según el cual los precandidatos que ostentaran un cargo de elección popular o desempeñaran un puesto en la administración pública estatal o municipal y manejaran recursos económicos y personales, no debían emplearlos para promover “notoriamente” su imagen.

Pues bien, la Corte encontró que el legislador local, al emplear el término “notoriamente”, permitiendo con ello que los recursos económicos y humanos se utilizaran siempre que la promoción de que se tratara no fuera notoria, resultaba violatoria de los principios de imparcialidad en la aplicación de los recursos y de equidad entre los precandidatos durante los procesos electorales. En realidad, a juicio de la Corte, la única interpretación posible del mandato constitucional a este respecto es la que indica que los precandidatos que tengan bajo su responsabilidad recursos públicos y humanos por ocupar un encargo oficial, tienen prohibido utilizarlos para promover su imagen ni notoriamente ni bajo ninguna otra forma (Tesis: P./J. 28/2010).

En lo relativo a los *derechos fundamentales al sufragio activo y pasivo* para cargos de elección popular, destacan dos tesis jurisprudenciales. En primer lugar, el Pleno definió que el artículo 80-I de la Constitución del Estado de Quintana Roo vulneraba los artículos 116-I y 35-II de la Constitución Federal. Dicho precepto legal exigía como requisito para ocupar el cargo de gobernador del estado (titular del Poder ejecutivo local) un tiempo no menor a 20 años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de la elección,

siempre que se tratara de los no nativos de esa entidad federativa o de individuos cuyo padre o madre no hubieren nacido en dicha entidad.

La Corte consideró que ello resultaba contrario a la Constitución federal, que establece como condiciones para que una persona pueda postularse a gobernador de un estado, entre otras, la de ser nativo de él o tener una residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios. Además, en la Constitución federal se sustenta el derecho de los ciudadanos mexicanos a ser votados para ocupar cargos de elección popular. En adición a ello, se estimó que si bien esos derechos están sujetos a las condiciones de la ley, debe tomarse en cuenta que éstas deben ser razonables y no discriminatorias, lo que no ocurría en el caso en la medida en que el artículo de la Constitución local impugnado cuadruplicaba la temporalidad establecida en la federal. Finalmente, en la norma impugnada se creaba una categoría o grupo de personas que la Constitución federal no autoriza, al originar una distinción no razonable entre ciudadanos nativos e hijos de padres oriundos del estado, por un lado, y quienes no reúnen estas características al exigírseles una residencia mayor, por el otro.¹¹³

En segundo lugar, la Corte determinó el alcance del derecho al voto activo de las personas procesadas, previo auto de formal prisión o de vinculación a proceso, y que se encuentran en libertad. El artículo 38-II de la Constitución

¹¹³ Acción de inconstitucionalidad 74/2008. Jurisprudencia P./J. 2/2011. Ministro encargado del engrose: Sergio Armando Valls Hernández (secretaria: Laura García Velasco). Mayoría de ocho votos; ministros disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas.

federal expresa que los derechos o prerrogativas del ciudadano se suspenden, entre otros casos, por estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena corporal, a partir del momento en que se dicta el auto de formal prisión. Sin embargo, debe tomarse en consideración el derecho fundamental a la presunción de inocencia, en consonancia con el derecho, también fundamental, de votar en elecciones populares, los cuales llaman a atemperar la citada restricción constitucional expresa.

Una interpretación armónica de esos elementos normativos llevó a la conclusión de que el derecho al voto de los ciudadanos se suspende por el dictado de un auto de formal prisión o de vinculación a proceso solamente cuando éstos se encuentren efectivamente privados de su libertad, supuesto que implica la imposibilidad física para ejercer el derecho. Esa imposibilidad no se presenta cuando se está materialmente en libertad, caso en el cual, mientras no se dicte sentencia condenatoria, en virtud del principio de presunción de inocencia, no debe impedirse el ejercicio del derecho al sufragio activo.¹¹⁴

¹¹⁴ Contradicción de tesis 6/2008-PL. Jurisprudencia P./J. 33/2011. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano (secretarios: Guadalupe Varela Domínguez, Amalia Tecona Silva y Alfonso Herrera García). Mayoría de siete votos; votaron con salvedades los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra los ministros José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Sergio Armando Valls Hernández y Juan Nepomuceno Silva Meza. Cabe agregar que este criterio matiza el precedente de la Primera Sala I.a./J. 171/2007, cuyo rubro es el siguiente: "Derechos políticos. Deben declararse suspendidos desde el dictado del auto de formal prisión, en términos del artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVII, febrero de 2008, p. 215. En la doctrina, véanse los importantes argumentos en contra de esta sentencia formulados por José Roldán Xopa, "De cómo la Corte

Finalmente, el Tribunal Pleno emitió unas jurisprudencias dignas de mención derivadas de la sentencia a la acción de inconstitucionalidad 36/2011. En este caso, el Pleno determinó que la evaluación relativa a un denominado “control de confianza” establecido por la ley para los candidatos a cargos de elección popular, como trámite voluntario previo a su registro, vulnera el principio de certeza en materia electoral. Ello es así porque la calificación de la idoneidad para ocupar un cargo de elección popular a través de esa clase de controles, sin precisarse con claridad las consecuencias jurídicas de tal calificación, ya sea en favor o en perjuicio de la persona, es incompatible con ese principio. Estas condiciones propician una vinculación incierta entre el derecho a ser votado y el sometimiento voluntario a la calificación de la idoneidad para ejercer ese derecho, lo que constituye una indeterminación normativa que vulnera el principio de certeza que debe regir en la función electoral en términos del artículo 116, fracción IV, inciso *b*), de la Constitución federal.¹¹⁵

En esa línea de consideraciones, el Pleno precisó los elementos genéricos que deben contener los requisitos para el acceso a los cargos públicos de elección popular previstos por la Constitución federal, a efectos de respetar el derecho fundamental a ser votado. La Constitución establece un sistema normativo para el acceso de los ciudadanos a dichos cargos públicos en el que concurren los siguientes requisitos:

hace una Constitución para unos y otra Constitución para otros”, *La Silla Rota*, 2 de diciembre de 2011.

¹¹⁵ Jurisprudencia P./J. 9/2012 (10a.), por mayoría de 10 votos, con el voto en contra del ministro Franco González Salas, y por mayoría de nueve votos a favor de consideraciones, en contra de las cuales se pronunció el ministro Sergio Armando Valls Hernández. Ponente: Guillermo Ortiz Mayagoitia (secretario: Alfredo Orellana Moyao).

a) requisitos *tasados*: son los definidos directamente por el texto constitucional y que el legislador ordinario no puede alterar ni para flexibilizarlos ni para endurecerlos; *b)* requisitos *modificables*: son aquellos en los que expresamente se prevé la potestad del legislador para establecer modalidades diferentes, al adoptar la Constitución federal una función sólo referencial, y *c)* los requisitos *agregables*: aquellos no previstos por la Ley fundamental que pueden adicionarse por las Constituciones de las entidades federativas.

Ahora bien, añade la Corte, tanto los requisitos “modificables” como los “agregables” se insertan en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario, los cuales, para su validez, deben cumplir lo siguiente: *a)* ajustarse a la Constitución federal, tanto en su contenido orgánico como respecto de los derechos humanos y políticos; *b)* guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen, y *c)* ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, civiles y políticos en los que el Estado mexicano sea parte.¹¹⁶

También en relación con el derecho fundamental a ser votado, el Pleno acotó la posibilidad de establecer requisitos para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular. Según lo fallado en la misma acción de inconstitucionalidad, dichos requisitos sólo pueden derivarse directamente de los requisitos de elegibilidad. Ello significa que sólo los trámites y las cargas que tienden a demostrar que el ciudadano reúne las calidades de ley para ejercer el cargo al que aspira, y no

¹¹⁶ Jurisprudencia P./J. 11/2012 (10a.), con idénticas votaciones a las indicadas en la nota anterior. Ponente: Guillermo Ortiz Mayagoitia (secretario: Alfredo Orellana Moyao).

otros adicionales, son requisitos jurídicamente válidos para ser fijados en el procedimiento de registro de las candidaturas respectivas. En otras palabras, no es admisible para el legislador establecer condiciones añadidas a los candidatos para su registro, en el entendido de que este trámite forma parte de las condiciones que inciden en el ejercicio del derecho humano a ser votado.¹¹⁷

i) Derechos en materia laboral

Respecto de los *derechos fundamentales del ámbito laboral*, la Suprema Corte emitió criterios interpretativos que también merecen destacarse. Como consecuencia del análisis de varios juicios de amparo, la Primera Sala debió resolver si el artículo 51, fracción II, inciso *c*), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado era compatible con las bases constitucionales mínimas de la seguridad social. En particular, se trataba de decidir si se vulneraba el *derecho a la pensión por viudez* establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso *a*), de la Constitución. El objeto de la discrepancia normativa consistía en la restricción legal del derecho a percibir la pensión por viudez de la esposa o concubina, o del esposo o concubinario, durante el lapso en que el titular de tal derecho desempeñara un trabajo remunerado que implicara la incorporación al régimen obligatorio de la propia Ley.

La Sala resolvió que el derecho de un trabajador a la pensión por viudez de ningún modo es incompatible con su

¹¹⁷ Jurisprudencia P./J. 13/2012 (10a.), con idénticas votaciones, ya señaladas. Ponente: Guillermo Ortiz Mayagoitia (secretario: Alfredo Orellana Moyao).

derecho a desempeñar un cargo, empleo o comisión remunerados en cualquier dependencia o entidad que comporte su incorporación al régimen de la Ley. Aún más, recibir un salario por ese motivo es una contraprestación que no se opone al derecho a recibir diversas pensiones, entre ellas la de viudez. Bajo el principio de no restricción de las garantías sociales de los trabajadores, la Corte ofrece dos argumentos básicos para llegar a esta conclusión.

Los dos derechos analizados tienen orígenes distintos: por un lado, el de la pensión por viudez se actualiza por la muerte de un trabajador y genera una prestación a favor de la esposa o concubina o del esposo o concubinario, y evidentemente no del extinto trabajador. Por otro lado, los viudos pensionados tienen el derecho a percibir un salario por desempeñar un empleo que les permita acceder por cuenta propia a los beneficios de la seguridad social, bajo el régimen obligatorio de la propia Ley. La conjugación de ambos derechos, concluye la Sala, coadyuva a hacer efectivas las garantías sociales que la Constitución establece para asegurar la subsistencia de los trabajadores y, tras su fallecimiento, también el bienestar de sus familiares (Tesis: 1a./J. 66/2009).

Otro criterio de interés en materia de derechos de los trabajadores se debe a la Segunda Sala. En virtud de una contradicción de tesis, debió resolver el problema de constitucionalidad del artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que establecía la imprescriptibilidad del derecho a la pensión y a la jubilación, derivado de ese régimen legal. La Sala resolvió que la imprescriptibilidad de este derecho es desde luego acorde con el objetivo constitucional de conseguir la subsistencia de los trabajadores y sus beneficiarios. Ello

también implica el carácter imprescriptible del derecho a reclamar los incrementos y las diferencias que resulten de aquellos derechos, en cuanto prerrogativa derivada directa e inmediatamente de los mismos (Tesis: 2a./J. 114/2009).

Por otro lado, deben traerse a colación dos criterios de importancia que la Segunda Sala emitió con ocasión del conocimiento de la contradicción de tesis 21/2010. Por decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 18 de junio de 2008, se reformó el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, para introducir un polémico precepto según el cual aun cuando la autoridad jurisdiccional resolviera que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de un miembro de alguna institución policial, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Así, la Segunda Sala se encontraba en la situación de definir los alcances de dicha prohibición constitucional. En una decisión indudablemente polémica, desde el punto de vista de una restricción constitucional expresa al ejercicio de un derecho en juego, la Sala concluyó que la prohibición de reincorporación resulta absoluta. Ello se corrobora, sostiene la Sala, con el análisis del proceso legislativo en el cual el Poder reformador de la Constitución puso en claro el privilegio del interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiese sufrir el agraviado, la cual, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva. Por ello, independientemente de la razón

del cese, tiene prevalencia la decisión constitucional de impedir que los miembros de las corporaciones policiacas que hubiesen causado baja se reincorporen al servicio (2a./J. 103/2010).¹¹⁸

Hay que aludir a un criterio jurisprudencial de la Segunda Sala en torno al análisis de constitucionalidad del artículo 4o. transitorio de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. A juicio de la Sala, este precepto, además de no resultar contrario al principio de irretroactividad de las leyes, tampoco afecta el derecho de inamovilidad de los trabajadores de base al servicio del Estado. Es cierto que dicho derecho, establecido en el artículo 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución federal, y concretado en los artículos 6o. y 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, comprende la estabilidad en el empleo sustentada en la certeza jurídica para los trabajadores de que no serán cesados ni suspendidos en sus labores a menos que incurran en alguna causa de cese prevista en la propia ley burocrática.

En otras palabras, la inamovilidad constituye el derecho constitucional de continuar en ocupación laboral, sin mayor condición que la de no incurrir en alguna causa legal de cese. Ahora bien, la Sala constata que el artículo 4o. transitorio obliga a los trabajadores de base de la Procuraduría a decidir entre las tres opciones aquí ya referidas: *a)* permanecer en la institución sometiéndose a evaluaciones de control de confianza; *b)* acogerse a un programa de reubicación, o *c)* adherirse al programa de conclusión de prestación de servicios.

¹¹⁸ A este criterio se opuso el voto disidente del ministro Luis María Aguilar Morales.

La Sala concluye que ese sistema transitorio, desde la perspectiva del derecho a la inamovilidad laboral, tampoco transgrede la Constitución porque ningún supuesto dispone que los trabajadores de base dejen de prestar sus servicios por el solo hecho de preferir cualquiera de tales opciones. Ello significa que la obligatoria elección del trabajador no afecta el derecho que tiene de seguir prestando sus servicios en la Procuraduría. En efecto, si opta por lo estipulado en el inciso *a)*, en realidad se otorga prioridad y preferencia al principio de inamovilidad, en tanto que si los trabajadores se acogen a lo propuesto en los incisos *b)* y *c)*, se reconoce plena libertad para decidir entre ubicarse en otras dependencias de gobierno o separarse del servicio público, con lo cual, en todo caso, se implica necesariamente la manifestación de voluntad de no seguir prestando servicios en la Procuraduría, circunstancia que deja de lado la hipótesis de que la norma jurídica suponga el cese unilateral de la relación laboral (Tesis: 2a./J. 77/2010).

En lo tocante a los *derechos fundamentales vinculados a la seguridad y la previsión social*, la Segunda Sala integró un criterio jurisprudencial que debe destacarse. De conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso *a)*, de la Constitución federal, deben tomarse en cuenta bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado. Asimismo, de ese precepto deriva el principio de previsión social sustentado en la obligación estatal de establecer un sistema íntegro, capaz de otorgar tranquilidad y bienestar personal a los trabajadores y sus familias frente a los riesgos a los que están expuestos, el cual debe encontrarse orientado a procurar el mejoramiento de su nivel de vida.

Bajo estas premisas, la Segunda Sala concluyó que el artículo 51, segundo párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), vigente hasta el 31 de marzo de 2007, restringe el derecho a percibir íntegramente las pensiones de viudez y de jubilación, y por tanto, los principios de seguridad y previsión social, en el caso de que la suma de ambas rebase 10 veces el salario mínimo, previsto como cuota máxima de cotización en el artículo 15 de esa Ley.

Los argumentos con base en los cuales se sustenta la inconstitucionalidad detectada por la Sala fueron los siguientes: *a)* ambas pensiones tienen orígenes distintos, pues la primera surge por la muerte del trabajador, mientras que la segunda se genera con motivo de los servicios cotidianos que se presten; *b)* ambas pensiones cubren riesgos diferentes, pues la pensión por viudez protege la seguridad y bienestar de la familia ante el riesgo de muerte del trabajador, mientras que la pensión por jubilación protege su dignidad en la etapa de retiro; *c)* ambas pensiones tienen autonomía financiera, pues la pensión por viudez se genera con las aportaciones hechas por el trabajador fallecido, mientras que la pensión por jubilación se origina con las aportaciones hechas por el trabajador, con lo cual no se pone en riesgo la viabilidad financiera de las pensiones conjuntas.¹¹⁹

¹¹⁹ Jurisprudencia 2a./J.97/2012 (10a.), por mayoría de cuatro votos, con el voto disidente del ministro José Fernando Franco González Salas. Ponentes: José Fernando Franco González Salas, Margarita Luna Ramos, Sergio Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales (secretarios: Enriqueta Fernández Hagggar, Estela Jasso Figueroa, Eduardo Delgado Durán, Rubén Lara Patrón y Everardo Maya Arias).

En el ámbito de los *derechos fundamentales de los trabajadores del Estado*, destaca una jurisprudencia de la propia Segunda Sala en la que tuvo ocasión de interpretar y delimitar las restricciones expresas establecidas en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución federal.¹²⁰ Al resolver la contradicción de tesis 93/2012, la Sala determinó que los trabajadores administrativos de las instituciones policiales no se encuentran sujetos al régimen de excepción de derechos previsto en la referida disposición constitucional, y que la relación que mantienen tales trabajadores con esas instituciones es de naturaleza laboral.

La Segunda Sala también tomó en consideración lo establecido por el artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para concluir que dicho régimen de excepción debe interpretarse en el sentido de que sólo resulta aplicable a los miembros de las instituciones policiales que realicen efectivamente funciones de policía y que estén sujetos al servicio profesional de carrera policial. Por lo tanto, los trabajadores administrativos pertenecientes a dichas instituciones que no realizan funciones de investigación, prevención y reacción en el ámbito de la seguridad pública

¹²⁰ Esa disposición señala expresamente lo siguiente: “Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, *sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido*” (las cursivas son mías).

y que no pertenezcan al referido sistema de carrera, están excluidos de ese régimen. En consecuencia, estos elementos mantienen una relación de naturaleza laboral con las instituciones de policía que se rige con lo dispuesto por la fracción XIV, apartado B, del artículo 123 constitucional.¹²¹

j) *Derechos sociales*

Al analizar la Ley General de Salud desde el prisma del *derecho a la protección de la salud* establecido en el artículo 4o., párrafo tercero, de la Constitución, la Primera Sala definió las bases conceptuales del derecho. La Sala estableció que éste comprende el derecho al disfrute a la salud de calidad en todas sus formas y niveles. Que el disfrute del derecho exija “calidad” significa que los servicios de salud han de ser apropiados desde el punto de vista médico y científico y que exista personal capacitado, medicamentos y equipo hospitalario en buen estado y aprobados científicamente, así como adecuadas condiciones sanitarias.

El derecho a la salud comporta el control del Estado para conseguir esos estándares. El Estado debe emprender las acciones necesarias para alcanzar la calidad de los servicios de salud a través de dos clases de acciones: *a)* el desarrollo de políticas públicas, y *b)* el establecimiento de controles legales. En ese sentido, el legislador ordinario acierta al establecer en la Ley General de la materia (artículo 271) que los prestadores de servicios de salud satisfagan las condiciones de

¹²¹ Jurisprudencia 2a./J. 67/2012 (10a.), por mayoría de tres votos, con los votos en contra de la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y del ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas (secretario: Jonathan Bass Herrera).

capacitación, educación, experiencia y tecnología en establecimientos con condiciones sanitarias apropiadas para la prestación de esos servicios (Tesis: 1a./J. 50/2009).

Por otro lado, a propósito de la resolución de un conjunto de amparos en revisión,¹²² el Pleno se pronunció sobre varios extremos del *derecho a la protección de la salud de personas no fumadoras* en el Distrito Federal, de conformidad con el artículo 4o. constitucional. En cuanto se refiere a lo que se denominó “modelos para mantener la coexistencia entre fumadores y no fumadores”, se sostuvo que las medidas contenidas en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal restringen las actividades que pueden desarrollarse en los establecimientos mercantiles abiertos al público con el propósito de proteger el derecho a la salud, tanto de los fumadores como de los no fumadores. Se toma en cuenta que la práctica de fumar causa miles de muertes cada año, cáncer de pulmón, padecimientos cardiovasculares, así como una variedad de enfermedades crónicas. En algunos casos, la muerte y esas enfermedades se asocian al consumo personal y directo del tabaco, pero en otros más derivan de los efectos del llamado “humo de segunda mano” o “humo de tabaco ambiental”.

La asamblea legislativa del Distrito Federal parte de la base de que la coexistencia de fumadores y no fumadores puede darse, por un lado, mediante el establecimiento de zonas delimitadas y acondicionadas, o por el otro, con la prohibición absoluta de fumar en lugares cerrados. La Corte encuentra

¹²² Por mencionar los que se tomaron en consideración para integrar la jurisprudencia de mérito, se trata de los amparos en revisión 96/2009, 97/2009, 123/2009, 160/2009 y 234/2009.

que no existen motivos para reprochar la inconstitucionalidad de estas opciones legislativas, pues la Constitución mexicana no obliga al legislador a usar los medios más efectivos posibles para alcanzar los objetivos constitucionalmente protegidos, sino que basta con que seleccione algunos medios claramente adecuados para alcanzarlos, sobre otros que lo son en menor medida. En este caso, es constitucional el esquema que permite, por un lado, la prohibición total de fumar en áreas cerradas (con permisión en áreas abiertas siempre que el humo del tabaco no invada espacios cerrados), y, por otro lado, una separación de áreas en establecimientos laborales, aunque este último sea incapaz de proteger la salud de los trabajadores en la misma medida que lo hace el primero.

El Pleno analizó también el derecho a la protección de la salud de los no fumadores frente a la libertad de comercio que asiste a los establecimientos mercantiles, de acuerdo con el artículo 5o. constitucional. En primer término, concluyó que el derecho a la protección de la salud no viola la libertad de comercio porque persigue un objetivo “sobradamente importante” para operar como justificador de la delimitación a la referida libertad, instrumentada mediante una norma que impide fumar en espacios cerrados de establecimientos públicos.

En segundo término, el Pleno estimó que las normas que sólo permiten fumar en determinadas áreas de los establecimientos abiertos al público no constituyen una restricción desproporcionada a la libertad de comercio. Dichas medidas legislativas no desconocen la necesidad de un balance razonable entre éstas y el disfrute de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por un lado, la restricción legislativa no condiciona la posibilidad de tener la propiedad

o la explotación de un establecimiento mercantil, sino que sólo regula algunas condiciones de su ejercicio, entre otras que también tienen ese propósito. Por otro lado, el efecto de la prohibición es dual, pues aunque module el ejercicio de la libertad de comercio de unas personas, aumenta y potencia el ejercicio de la libertad de trabajo de otras (los trabajadores de oficinas y establecimientos abiertos al público en el Distrito Federal).

Es indudable que un escenario normativo que no incluye una barrera efectiva contra la inhalación de humo de tabaco constituye un obstáculo para las personas que desean desarrollar sus vocaciones profesionales en ambientes que no ponen en riesgo su salud y su vida. Además, tampoco se genera una afectación desmedida sobre el derecho de propiedad, pues éste no confiere el derecho al rendimiento económico de los negocios en condiciones que impidan la sujeción a normas instrumentales que garanticen el derecho a la salud de las personas.¹²³

k) *Derechos en materia tributaria*

En torno a los numerosos criterios que año con año la Suprema Corte emite en materia de *derechos constitucionales en materia fiscal*, deducidos de la fracción IV del artículo 31 constitucional, sólo destacaré un par relativo al análisis del “impuesto empresarial a tasa única”, debido al debate que las características legales de ese tributo y la decisión

¹²³ Jurisprudencias P./J. 25/2011, P./J. 26/2011 y P./J. 27/2011. Ponente: José Ramón Cossío Díaz (secretarías: Fabiana Estrada Tena, Paula García Villegas y Francisca Pou Giménez). Unanimidad de 11 votos.

adoptada por la Corte suscitaron en la opinión pública. El impuesto empresarial a tasa única recae sobre los ingresos brutos recibidos por la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes. La magnitud o cuantía en que se obtengan dichos ingresos es la que exclusivamente revela la aptitud de los sujetos obligados a contribuir a los gastos públicos.

Con esas premisas, la Segunda Sala estimó que la previsión de deducciones es innecesaria para atender a la capacidad contributiva revelada por la fuente de riqueza sobre la que recae el impuesto, toda vez que dichas deducciones no tienen por finalidad determinar una utilidad gravable sino establecer beneficios tributarios. En ese sentido, los artículos 3o., 5o. y 6o. de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, al no permitir la deducción de sueldos y salarios, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, aportaciones de seguridad social, gastos de previsión social, intereses derivados de operaciones de financiamiento o mutuo cuando no se consideren parte del precio y regalías que se paguen entre partes relacionadas, no vulneran el principio de proporcionalidad tributaria (Tesis: 2a./J. 164/2010).

Tampoco los artículos 8o., 9o., 10, 11, quinto y sexto transitorios de la Ley citada reflejan una vulneración del principio de proporcionalidad al no reconocer total o parcialmente diversas erogaciones o situaciones relacionadas con el diverso impuesto sobre la renta, acontecidas antes o después de su entrada en vigor. Para la Sala, la realización de erogaciones que pudieran proyectarse en alguna aminoración tributaria en la mecánica del impuesto o de otras situaciones resulta intrascendente para atender a la capacidad contributiva revelada

por la fuente de riqueza en la que recae el tributo, pues, al igual que como sucede en el criterio anterior, no tienen por finalidad determinar una utilidad gravable, sino establecer beneficios tributarios.

Por tanto, los artículos analizados, al no reconocer total o parcialmente el inventario, las inversiones, los terrenos, la construcción de bienes que serán parte del activo fijo, el impacto de ciertas erogaciones consideradas como créditos aplicables contra el impuesto a cargo pero que no se proyectan a ejercicios posteriores al mismo en que se realicen y las pérdidas fiscales que se hayan generado para efectos del impuesto sobre la renta, todos ellos erogados o acontecidos antes o después de su entrada en vigor, tampoco vulneran el principio de proporcionalidad tributaria en la medida en que el objeto del impuesto, como se recordó, es la obtención de ingresos brutos, atendiendo a la cuantía en que los contribuyentes obtienen dichos ingresos (Tesis: 2a./J. 165/2010).

* * *

Una vez que se ha hecho una relatoría general de aspectos de la interpretación que han merecido específicos derechos humanos por parte de la Suprema Corte, resulta conveniente aludir a dos casos que son paradigmáticos en este terreno. Estos asuntos resultan ilustrativos de cómo la Corte se ha enfrentado a la disyuntiva de analizar los derechos con base en fuentes normativas de distinta jerarquía, según mejor se ha apreciado que satisfacen su protección: los “amparos en revisión de los reos de Zacatecas” y la acción de inconstitucionalidad 155/2007 (caso “Trabajos a favor de la comunidad”). Como lo señalé en la introducción de este trabajo, estos asuntos

muestran no sólo la predilección del Pleno por emplear una suerte de parámetro “móvil” de regularidad frente a los actos impugnados en materia de derechos humanos, sino también visibles elementos de una dinámica dialógica del máximo tribunal del país con el orden jurídico de fuente internacional, reconocido por el Estado mexicano.

CAPÍTULO VI. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA CON BASE EN LA CONSTITUCIÓN: LOS AMPAROS EN REVISIÓN DE LOS “REOS DE ZACATECAS”

Con posterioridad a la resolución del expediente “varios 912/2010” (al que me referí en el apartado III de este trabajo), debe destacarse como *leading case* un conjunto de juicios de amparo en revisión fallados por el Tribunal Pleno en el mes de enero de 2012, conocidos como los asuntos de los “reos de Zacatecas”, en materia de ejecución de penas.¹²⁴ Este conjunto de amparos en revisión resulta de singular importancia no sólo por las determinaciones alcanzadas, sino también por la técnica interpretativa que terminó imponiéndose para arribar a ellas. En la deliberación de estos asuntos, de alguna u otra manera se desenvuelve un diálogo con normas del Derecho internacional de derechos humanos con

¹²⁴ Se trata de los amparos en revisión 151/2011, 197/2011, 199/2011, 205/2011 y 198/2011, fallados por el Tribunal Pleno de la Corte en su sesión del 12 de enero de 2012.

estándares advertidos como inferiores a los constitucionales, a efectos de conceder la protección del derecho fundamental en juego.

Antes de referirme a esa concreta conclusión, para precisar el contexto de estos asuntos conviene señalar las decisiones preliminares adoptadas por el Pleno en esos recursos de revisión. Un primer criterio que se definió en estos asuntos fue el consistente en que los litigios relativos a la ejecución de las penas son competencia exclusiva del Poder Judicial y ya no del Poder Ejecutivo. Con la entrada en vigor de la reforma a los artículos 18 y 21 constitucionales el 19 de junio de 2011, por virtud del decreto de reforma del 18 de junio de 2008,¹²⁵ se introdujo en la Ley fundamental un modelo penitenciario de reinserción social y de judicialización del régimen de ejecución de las penas que supuso una transformación del sistema basada en la sustracción de su control por parte del Poder Ejecutivo. Con la reestructuración del modelo que implicó esa reforma, la facultad de administrar las prisiones permanece en el Poder Ejecutivo, pero se confirió al Poder Judicial, de modo exclusivo, la facultad de ejecutar lo juzgado a través de los llamados “jueces de ejecución de sentencias”.

Esta reestructuración del sistema tuvo por propósito evitar el rompimiento de la secuencia de una sentencia penal,

¹²⁵ Ello, en términos del artículo quinto del decreto de reforma respectivo, que es de la literalidad siguiente: “*Quinto*. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, *sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este decreto*” (las cursivas son mías).

en virtud de lo cual corresponde al Poder Judicial emisor de la resolución la vigilancia del cumplimiento de la pena impuesta, evitándose la discrecionalidad de las autoridades administrativas en materias tales como la aplicación de penas alternativas a la prisión, los problemas del trato de los sentenciados, la concesión o cancelación de beneficios, la determinación de los sitios para cumplir la condena y situaciones conexas.¹²⁶ Dentro de esos supuestos se incluye la determinación relativa al traslado de sentenciados de un centro penitenciario a otro, prevista en el artículo 21, párrafo tercero, de la Constitución federal.¹²⁷

Un segundo criterio de relevancia derivado de estos amparos en revisión lo constituye la conclusión de que una orden de traslado de un centro penitenciario a otro que reclame un sentenciado en vía de juicio de amparo es de la competencia de juzgados de distrito en materia penal. Esta determinación tiene parte de su importancia en que superó precedentes tanto del Pleno como de la Primera Sala, que habían considerado que la competencia para conocer del juicio de amparo en estas situaciones se surtía a favor de los juzgados de distrito en materia administrativa.¹²⁸ Era claro

¹²⁶ Jurisprudencia P./J. 17/2012 (10a.), por unanimidad de 10 votos. Ponentes: Sergio Armando Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y Margarita Luna Ramos (secretarios: Adriana Saulés Pérez, Arnoldo Castellanos Morfín y Jaime Núñez Sandoval).

¹²⁷ Jurisprudencia P./J. 20/2012 (10a.), por unanimidad de 10 votos. Ponentes: Sergio Armando Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y Margarita Luna Ramos (secretarios: Adriana Saulés Pérez, Arnoldo Castellanos Morfín y Jaime Núñez Sandoval).

¹²⁸ Se trata de las jurisprudencias P./J. 37/2010 del Tribunal Pleno y 1a./J. 128/2008 de la Primera Sala, cuyos respectivos rubros eran: ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN

que con el cambio del presupuesto constitucional hubo de modificarse también esta otra tesis: al quedar dentro del ámbito exclusivo de supervisión del cumplimiento de ejecución de sentencias en los jueces, y en concreto en los jueces de ejecución en materia penal, tanto federal como local, era de estimarse que las disputas relacionadas con este tema, promovidas por los sentenciados, pasaran a la jurisdicción de estos jueces, sin que el hecho de que la orden de traslado eventualmente reclamada en un juicio de amparo hubiese sido emitida por una autoridad administrativa.¹²⁹

El análisis de fondo de estos casos implicaba establecer una interpretación del artículo 18 constitucional, párrafo octavo, en relación con la reserva de ley en él establecida, en torno a la compurgación de una pena de prisión en el centro penitenciario más cercano al domicilio del sentenciado. En este criterio, el aspecto inicial destacado es la conclusión del Pleno de que esta disposición constitucional recoge un genuino “derecho humano” a favor del sentenciado. De acuerdo con el artículo 18 constitucional, este derecho humano es exigible cuando el sentenciado haya sido condenado por

SU CONTRA POR UN SENTENCIADO, SE SURTE A FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA y ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA POR UN SENTENCIADO, SE SURTE A FAVOR DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena época, t. XXXI, abril de 2010, p. 7, y t. XXIX, marzo de 2009, p. 228, respectivamente.

¹²⁹ Jurisprudencia P./J. 18/2012 (10a.), por unanimidad de 10 votos. Ponentes: Sergio Armando Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y Margarita Luna Ramos (secretarios: Adriana Saulés Pérez, Arnoldo Castellanos Morfín y Jaime Núñez Sandoval).

delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad.¹³⁰

El Pleno determinó que cuando el referido artículo constitucional establece que los sentenciados “podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio”, el verbo “podrán” se entiende dirigido a favor de los sentenciados y no de una eventual potestad de las autoridades legislativas o administrativas. El ejercicio de dicho derecho humano se representa como un acto volitivo del sentenciado que puede materializarse mediante una petición concreta para ser trasladado al centro penitenciario que considere más próximo a su domicilio. Sólo de esta manera, en razón de la cercanía del sentenciado con su comunidad, puede alcanzarse con mayor eficacia el objetivo constitucional de la reinserción social.

Por otro lado, en relación con la reserva de ley expresada por el artículo 18 constitucional, la Corte determina que si la ley de que se trata no establece en qué “casos” y con qué “condiciones” los sentenciados pueden purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, ello no debe obstaculizar el goce de su derecho a ubicarse en el presupuesto constitucional, pues lo contrario implicaría que dicho derecho y, en consecuencia, el propio mandato constitucional,

¹³⁰ El artículo 18 constitucional, en su penúltimo párrafo, tiene la literalidad siguiente: “Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad”.

quedaran indebidamente sujetos a un acto de voluntad de uno de los poderes del Estado.¹³¹

En lo que a la aplicación del Derecho internacional de los derechos humanos se refiere, la relación dialógica con el orden constitucional interno llevó a concluir que en realidad tal Derecho internacional no cobraba aplicación en los casos analizados. Ello resultó así porque, en atención al segundo párrafo del artículo 1o. constitucional, se encontró que en esta ocasión el principio *pro persona* se satisfacía con la aplicación de la propia Constitución federal y no con el Derecho internacional.

En efecto, resultó más benéfico para los quejosos considerar la aplicación directa del artículo 18 constitucional, penúltimo párrafo, a sus situaciones jurídicas concretas, incluso al grado de alcanzar el otorgamiento “liso y llano” del amparo. Esto significó imprimir efectos resarcitorios de la violación de los derechos humanos de los quejosos, al haberse ordenado su restitución al estado en que se encontraban antes de esa violación. Por tanto, al no haberse advertido por la Corte ordenamientos o criterios jurisprudenciales internacionales que ofrecieran una solución todavía más protectora a la alcanzada, en virtud del principio *pro persona*, la fuente prevaleciente en estos casos fue la nacional. De ese modo, el desenlace del diálogo sirvió a la búsqueda de estándares más protectivos del derecho cuya violación fue

¹³¹ Jurisprudencia P./J. 19/2012 (10a.), por mayoría de nueve votos, con el voto en contra del ministro Aguirre Anguiano (y un precedente, por mayoría de 10 votos, con el mismo voto disidente). Ponentes: Sergio Armando Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y Margarita Luna Ramos (secretarios: Adriana Saulés Pérez, Arnoldo Castellanos Morfin y Jaime Núñez Sandoval).

reclamada y, como consecuencia de ello, también a incentivar la construcción de un criterio garantista por la Corte, como interlocutor responsable de analizar esa protección, finalmente concedida.

CAPÍTULO VII. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO *PRO PERSONA* CON BASE EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES: LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2007 (CASO “TRABAJOS A FAVOR DE LA COMUNIDAD”)

Por los resultados que esta acción de inconstitucionalidad supuso para la reconfiguración del sistema de control de regularidad de las leyes, más que por el problema de fondo que se planteaba, la sentencia de esta acción es una de las más trascendentes del Pleno de la Suprema Corte tras las reformas constitucionales de junio de 2011 y tras sus determinaciones en la resolución al expediente “varios 912/2010”.¹³² Alguno de los extremos de esas determinaciones, por cierto, ha sido reiterado por la Primera Sala, como el relativo al reconocimiento del “nuevo modelo” de control de constitucionalidad y convencionalidad que implicó la reforma del 10 de junio de 2011 a la Constitución federal.¹³³

¹³² El asunto fue fallado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte en su sesión del 7 de febrero de 2012.

¹³³ Esa conclusión se derivó de la sentencia a la contradicción de tesis 259/2011. A partir de este asunto, la Primera Sala emitió la jurisprudencia 1a./J. 18/2012

De la acción de inconstitucionalidad 155/2007 destacan al menos tres importantes conclusiones: *a)* que los tratados internacionales de derechos humanos funcionan como parámetro de validez en el control abstracto de regularidad de las normas generales que se realiza mediante las acciones de inconstitucionalidad; *b)* que tales tratados pueden ser invocados *ex officio* por la propia Suprema Corte al ejercer su labor de control, y *c)* que la falta de concordancia e imposible conciliación entre las restricciones expresas de la Constitución frente a las previstas en el Derecho internacional de los derechos humanos debe llevar a la práctica inaplicación de tales restricciones, en virtud del principio *pro persona* explícitamente reconocido en el artículo 1o. de la propia Constitución mexicana.¹³⁴

Como ya lo mencioné en este trabajo, en relación con la consideración de que los tratados internacionales operan como canon de validez en el control abstracto de regularidad de las leyes, en realidad la Corte ya había avanzado un importante precedente antes de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011: el Pleno ya había determinado que a través de una acción de inconstitucionalidad, aun cuando ni el artículo 105, fracción II, de la Constitución, ni su Ley Reglamentaria lo previeran expresamente, las comisiones de defensa de los

(10a.), de rubro “Control de constitucionalidad y de convencionalidad (reforma constitucional de 10 de junio de 2011),” por mayoría de tres votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo; disidentes: Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz (secretario: Jesús A. Sepúlveda Castro). Esta tesis, como otras más que se sitúan en una similar línea jurisprudencial de la Primera Sala, fue objeto de una denuncia por su aparente contradicción con otra sustentada por la Segunda Sala de la propia Corte. Este asunto está pendiente de resolverse por el Tribunal Pleno en el expediente de la contradicción de tesis 263/2013.

¹³⁴ El texto del artículo 1o. constitucional quedó transcrito en la n. 40.

derechos humanos podían plantear violaciones a algún tratado internacional relacionado con estos derechos.¹³⁵

En la acción de inconstitucionalidad 155/2007, el Tribunal Pleno declaró la inconstitucionalidad de los artículos 72, fracción V; 73, fracción V, y 70, fracción VII, de la Ley de Prevención de Adicciones y el Consumo Abusivo de Bebidas Alcohólicas y Tabaco del Estado de Yucatán por su incompatibilidad con lo establecido por los artículos 2o. del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con el artículo 8o. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 6o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte fijó estos tratados internacionales como ordenamientos de referencia para el análisis de regularidad de los preceptos impugnados, al revelarse como menos restrictivos para las personas en comparación con lo establecido por la Constitución federal.

Los impugnados preceptos de la ley local reconocían los “trabajos en favor de la comunidad” como sanción por reincidencia para el padre o tutor que desatendiera los programas terapéuticos y de rehabilitación establecidos en favor de sus hijos, pupilos o representados. Además, esos preceptos reconocían como órganos sancionatorios a la Secretaría de Salud, para algún supuesto, y en otros al juez calificador municipal, y en su ausencia al presidente municipal. En el caso, resultaba válido, bajo lo expresamente dispuesto por el artículo constitucional 21, párrafo cuarto, la imposición de esa clase de sanciones por parte de alguna autoridad administrativa. Sin embargo, una mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno estimó que los mencionados tratados internacionales debían

¹³⁵ Me referí a este tema en el apartado IV.3.

cobrar aplicación al caso: fijaban como contenido normativo mínimo aplicable a los trabajos forzados u obligatorios que éstos sólo pueden imponerse válidamente por una autoridad judicial y no por una administrativa.

Así, la Corte concluyó que al revelarse como más limitativas para las personas las restricciones del artículo 21 constitucional, al autorizar a la autoridad administrativa y no a la judicial a imponer un trabajo no voluntario en favor de la comunidad, en este caso debía tomarse en cuenta como parámetro de validez de la ley no la Constitución, sino las disposiciones internacionales. En consecuencia, en virtud del principio *pro persona* reconocido por el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución federal, se determinó la invalidez de los preceptos impugnados.¹³⁶

Este modo de aplicar las normas de derechos humanos de distintas fuentes de Derecho –para algunos miembros de la Corte, como se reflejó en el caso anterior, exigida por la reforma al artículo 1o. constitucional– fue confirmada por la Primera Sala al integrar la tesis de jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.). En esa jurisprudencia se establece que, de acuerdo con el texto vigente de ese precepto, el ordenamiento jurídico mexicano tiene en realidad dos fuentes “primigenias”: a) los “derechos fundamentales” reconocidos en la

¹³⁶ Ponente: Sergio Aguirre Anguiano (secretario: Alfonso Herrera García). El ministro encargado del engrose de la sentencia fue José Ramón Cossío Díaz (secretarios: Raúl Mejía Garza y Laura Rojas Zamudio), la cual se aprobó por mayoría de nueve votos, con los votos en contra de los ministros Luis María Aguilar Morales y Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia. Debe aclararse que las consideraciones jurídicas del fallo, de entre la señalada mayoría, fueron aprobadas por seis votos, con los votos en contra de los ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y Jorge Mario Pardo Rebolledo. La sentencia fue publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 30 de octubre de 2012.

Constitución federal, y b) todos aquellos “derechos humanos” establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. En consecuencia, sostiene la Primera Sala, las normas de ambas fuentes “son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano”.

Pues bien, en el supuesto de que un derecho esté reconocido en ambas “fuentes supremas”, la elección de la norma aplicable debe atender al principio *pro persona*. De esa manera, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o protección reconocida en las normas de esas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o la que le implique una menor restricción. Así, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que incluye también a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.¹³⁷

¹³⁷ Jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.). Ponentes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y José Ramón Cossío Díaz (secretarios: Javier Mijangos y González, Mario Avante Juárez y Teresita Lucía Segovia). En los cinco precedentes en los que se reiteró este criterio, sólo en uno hubo unanimidad de cinco votos. En el resto se emitió al menos un voto disidente (dos del ministro Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, uno del ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y uno del ministro José Ramón Cossío Díaz). Esta tesis también fue objeto de denuncia ante el Tribunal Pleno por su aparente oposición a otra de la Segunda Sala, lo cual ameritó la apertura del expediente relativo a la contradicción de tesis 26/2013. Por último, este asunto se declaró sin materia por el Pleno a consecuencia de lo decidido en la contradicción de tesis 293/2011, que se comentará en seguida.

ADDENDUM. LAS CONTRADICCIONES DE TESIS 293/2011 Y 21/2011-PL: EL RANGO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE FUENTE INTERNACIONAL Y VINCULATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Como se mencionó al principio de este texto, pocos días después de su presentación a la imprenta, en septiembre de 2013, el pleno de la Suprema Corte resolvió las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011-PL,¹³⁸ con profundas consecuencias para la configuración del nuevo régimen jurídico de los derechos humanos en México.

Una de las razones que justificaron la necesidad de estudiar el fondo de la contradicción de tesis 293/2011 consistió en que la resolución del expediente “varios 912/2010” no zanjó el problema de la jerarquía de los tratados en materia de derechos humanos. En esta contradicción de tesis, la Corte definió dos temas fundamentales. En primer lugar, la relación que deben mantener la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, y en segundo lugar, la reconsideración del grado de vinculatoriedad en el orden jurídico nacional de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano no figuró como parte.

¹³⁸ Fueron ponentes en estos asuntos los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, respectivamente.

La conclusión a la que se llegó fue que los derechos humanos de fuente internacional tienen rango constitucional, pero que, en caso de que se enfrenten a una restricción expresa de la Constitución, debe estarse a lo que ésta señale.¹³⁹ Además, se determinó que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluida la emanada de casos en los cuales el Estado mexicano no fue parte, es obligatoria en el orden jurídico mexicano, siempre que resulte más favorable para las personas.¹⁴⁰

Inmediatamente después de resolver la contradicción de tesis 293/2011, el Tribunal Pleno discutió la contradicción de tesis 21/2011-PL. Aunque este asunto siguió la estela argumentativa de la contradicción previa, su problemática presentó particularidades propias de notable complejidad técnica y con un impacto inmediato en la práctica del juicio de amparo. En este caso, se debatió acerca de la repercusión de la nueva condición jurídica de los derechos humanos de fuente internacional en el ejercicio de una de las principales competencias de la Suprema Corte: el amparo directo en revisión.

En concreto, el punto a resolver en esta contradicción –en la que fueron las dos Salas de la propia Corte los órganos jurisdiccionales en discrepancia– era si el problema de compatibilidad entre una ley y un tratado internacional es una “cuestión de constitucionalidad” o una “cuestión de legalidad”, a efectos

¹³⁹ Determinación que se alcanzó por mayoría de 10 votos, con el voto en contra del ministro José Ramón Cossío Díaz.

¹⁴⁰ Esta decisión se adoptó por mayoría de seis votos, con los votos en contra de la ministra Luna Ramos y los ministros José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Deyán. Al momento en que se escriben estas líneas, la resolución se encuentra pendiente de “engrose”.

de decidir la procedencia de un amparo directo en revisión ante la Corte.

La Primera Sala sustentó la tesis de que esa problemática redundaba en una cuestión de constitucionalidad y que, por tanto, la revisión era procedente. Por el contrario, la Segunda Sala estableció que ese problema era una cuestión de legalidad y que, de ese modo, no reunía el mérito suficiente para admitir la revisión. Desde que emitieron sus respectivos criterios, ambas Salas los venían aplicando en los asuntos materia de sus respectivas competencias, con lo cual las líneas jurisprudenciales que fueron desarrollándose marcaron una riesgosa incertidumbre para los justiciables que decidieron proponer ante la Corte la revisión de sentencias de amparo directo emitidas por Tribunales Colegiados de Circuito.

Como se sabe, desde la perspectiva procesal, la procedencia del recurso de revisión es excepcional, como reiteradamente afirma la Corte en las resoluciones de desechamiento de estos recursos. Así, excepcional es también el acceso de los justiciables a la jurisdicción del máximo tribunal del país. Para la Primera Sala, el problema jurídico planteado en la contradicción abre la puerta de la Corte; para la Segunda Sala, no. La conclusión de este asunto se tradujo en la definición de un estándar elemental a partir del cual de ahora en adelante la Corte debe analizar las pretensiones jurídicas en materia de derechos humanos que soliciten la revisión de sentencias de los Tribunales Colegiados.

Pues bien, el Tribunal Pleno, con base en lo decidido en la contradicción de tesis 293/2011, resolvió que un problema de compatibilidad entre un tratado internacional y una ley es una “cuestión de constitucionalidad” si está en juego determinar el alcance de un derecho humano. Cualquier

discrepancia normativa que se ventile en este sentido en un juicio de amparo debe entenderse como una “cuestión constitucional”. Esta decisión precisó una acotación: si ese problema de fuentes no involucra la aplicación de un derecho humano, entonces debe considerarse que el problema permanece en la condición de “cuestión de legalidad”, terreno en el cual las sentencias de los Tribunales Colegiados son definitivas e inatacables.

El artículo 103 constitucional, fracción I, establece expresamente que el amparo procede contra violaciones a “los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por [la] Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”. Sin embargo, en cuanto al recurso de revisión, el artículo 107 sigue expresando que la materia del recurso “se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras” (fracción IX).

En el asunto que se comenta, la Suprema Corte interpretó que ahí donde el artículo 107 expresa que en la revisión deben tratarse cuestiones “propiamente constitucionales”, debe leerse que abarca las “cuestiones propiamente convencionales de derechos humanos”. Es decir, ahora este precepto debe leerse en el sentido de que procede la revisión contra sentencias de amparo que resuelvan sobre la convencionalidad de normas generales, o establezcan la interpretación directa del precepto de un tratado de derechos humanos, u omitan hacerlo, habiéndose planteado en la demanda de amparo. A ello debe añadirse que la cuestión planteada debe revestir un criterio de importancia y trascendencia (por ejemplo, si no existe jurisprudencia de la Corte aplicable al tema de que se

trata).¹⁴¹ Así, se formaliza la interpretación del Pleno en el sentido de que, para la Corte, no es indiferente lo resuelto por los Tribunales Colegiados respecto de la interpretación de derechos humanos de fuente internacional en un juicio de amparo directo.

Por lo demás, debe recordarse que ha sido la propia nueva Ley de Amparo la que se encargó de reconocer, en su artículo 81, fracción II, la procedencia de la revisión en amparo directo contra las sentencias que establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en los términos que a continuación se transcriben:

Artículo 81.– Procede el recurso de revisión:

[...]

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones* cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Si bien, un tanto contradictoriamente, la última parte de esta fracción insiste (como lo hace la última parte de la fracción

¹⁴¹ Véase el punto primero (procedencia) del “Acuerdo número 5/1999, del veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo”.

IX del artículo 107 constitucional) que la materia del recurso se “limitará” a las “cuestiones propiamente constitucionales”, el artículo 96 de la propia Ley de Amparo vigente arroja mayores elementos de análisis sobre la precisión del sentido expansivo de esta expresión al establecer que, cuando se trate de la revisión de sentencias de amparo directo pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito:

[...] la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá únicamente sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos *o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.*

Lo transcrito no podría significar otra cosa que, en la línea de lo decidido en la contradicción de tesis 21/2011-PL, la literal “cuestión propiamente constitucional” abriga una vertiente implícita de “cuestión de convencionalidad en materia de derechos humanos” como característica neurálgica del nuevo sistema del amparo mexicano.

Para finalizar, no está de más mencionar que el Acuerdo General 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte,¹⁴² aprobado en mayo de 2013, establece una regla análoga a la explicada, ahora aplicable al amparo indirecto, cuando en su punto cuarto, fracción I, inciso B), dejó establecido lo siguiente:

Cuarto. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los Puntos Segundo y Tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

¹⁴² Cf. Acuerdo general 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte, *cit.* n. 22.

I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: [...]

B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, *salvo aquellos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este Alto Tribunal*, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito [...] (las cursivas son mías).

REFLEXIONES FINALES: LA EVOLUCIÓN PAULATINA DE ESTÁNDARES PROTECTORES DE DERECHOS HUMANOS EN LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DE LA SUPREMA CORTE

Con base en la exposición jurisprudencial que se ha desarrollado, puede sostenerse una triple conclusión en torno a la evolución de la interpretación de los derechos y de sus garantías por parte de la Suprema Corte en el periodo que ha comprendido este trabajo: una relacionada con una sinuosa evolución de contenidos normativos de los derechos, otra vinculada con la complicada transición normativo-procesal del juicio de amparo, y, finalmente, una más relacionada con una diáfana apertura al Derecho internacional de los derechos humanos. Dedico estas líneas conclusivas a explicitar esos tres distintos diagnósticos.

En primer lugar, puede afirmarse que en el tiempo inmediatamente anterior a las reformas constitucionales de 2011

ya fue posible apreciar un perfeccionamiento técnico en la aplicación de normas de derechos humanos por parte de la Suprema Corte. En los criterios destacados que tuvieron lugar en los años 2009 y 2010, por ejemplo, se observa una conciencia judicial por la especificidad de las normas constitucionales que consagran derechos constitucionales de las personas. Así, se advierten aproximaciones no confesadas a técnicas de Derecho comparado o del Derecho internacional de los derechos humanos –por señalar algunas temáticas–, en el modo específico de interpretar las leyes penales, en el tratamiento de las omisiones legislativas o en la particular manera de entender el principio de deferencia al legislador y la técnica de interpretación conforme de las leyes a la Constitución.

Asimismo, en ese periodo fueron apreciables los esfuerzos de la Corte por imprimir un tratamiento interpretativo más refinado al derecho a la igualdad y por fortalecer, en una medida no desdeñable, los derechos tanto de los acusados como de las víctimas en el proceso penal, los derechos humanos de los niños en los procesos familiares, el derecho a la protección de la salud o importantes derechos laborales (como el derecho a la pensión por viudez), así como algunos aspectos de los derechos de los sentenciados en el marco del Derecho penitenciario. En este último terreno, las decisiones jurisdiccionales se encuadran en una franca evolución hacia el sistema procesal penal acusatorio marcada por la también trascendente reforma constitucional de junio de 2008,¹⁴³ que

¹⁴³ La vigencia sistemática de esta reforma constitucional se verificará en junio del 2016, de conformidad con el artículo segundo transitorio del respectivo decreto, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 18 de junio de 2008.

habrá de desarrollarse conjunta y coordinadamente con las de 2011. Además, de esa época son tributarios algunos otros criterios que integraron jurisprudencia para mediados de 2011 y en el transcurso de 2012. Así lo demuestra la adscripción de la Corte a técnicas hermenéuticas tales como el principio de proporcionalidad frente a la restricción legislativa de los derechos –cuando lo ha encontrado conducente– o a la idea de la oponibilidad de éstos frente a particulares. Sin embargo, una visión de conjunto en este renglón debe dar cuenta del otro lado de la balanza: una Corte que también prefirió avalar, quizá en atención a una acrítica textualidad de restricciones provenientes de la propia Constitución–aproximación autorizada sin embargo por la reciente contradicción de tesis 293/2011–, situaciones permisivas del cateo policial frente al derecho a la libertad personal, las limitaciones impuestas a la libertad de expresión en materia política o incluso las que incidían en el pretendido derecho a ser votado desde la figura de las candidaturas independientes. Asimismo, esta forma de aproximarse a las normas constitucionales confirmó el carácter absoluto de la prohibición de reinstalar a los miembros de las corporaciones policíacas, con independencia del motivo de su cese laboral.

Ahora bien, en un segundo lugar debe concluirse que otros han sido los avatares de la jurisprudencia en materia de amparo. En este rubro, la Corte mantuvo una línea jurisprudencial acorde a una lógica “interna” de este mecanismo, no necesariamente vinculada con criterios sustantivos de los derechos. Esto tiene gran parte de su explicación en el hecho de que la Ley de Amparo anterior, con todo y los grandes pilares procesales que caracterizaron al juicio de amparo desde su promulgación en el muy lejano año de 1936, mantuvo su vigencia

hasta el 2 de abril de 2013 (y la sigue teniendo para los amparos iniciados bajo su vigencia, como se ha dicho, de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto respectivo).¹⁴⁴ Esta circunstancia palideció de algún modo las transformaciones que experimentó el juicio de amparo en la reforma constitucional del 6 de junio de 2011.

En este sentido, con frecuencia, la Corte mantuvo cánones hermenéuticos propios de una enraizada tradición jurisprudencial del juicio de amparo. Esta manera de afrontar los problemas jurídicos trajo como consecuencia decisiones ambivalentes: en ocasiones permitió cumplir las intenciones protectoras que le son propias, pero en otras terminó por imposibilitar la flexibilización de formalidades procedimentales en detrimento de la efectividad de ciertos derechos. De este sendero interpretativo es una muestra flagrante los posicionamientos de la Corte en torno al reconocimiento acrítico de causales de improcedencia del juicio o la imposibilidad de llevar a cabo un control de regularidad de reformas constitucionales con dudoso fundamento en argumentos consecuencialistas, es decir, en el principio de relatividad de las sentencias.

En un tercer plano de estas conclusiones debe ubicarse la posición de la Suprema Corte frente al Derecho internacional de los derechos humanos. Como se vio en la revisión de las decisiones que incidieron en la reconfiguración del sistema de control de constitucionalidad en México –y ahora también de convencionalidad–, verificadas tras las reformas de junio de 2011, éstas tuvieron un alentador punto de apoyo en elementos jurídicos supraconstitucionales de derechos humanos. En particular los razonamientos de la sentencia de

¹⁴⁴ Véase lo dicho en la n. 26.

la Corte Interamericana al caso “Radilla Pacheco” contra México, tal como fueron caracterizados por la Corte mexicana en la resolución al expediente “varios 912/2010”, fueron un detonante crucial –aunque, desde luego, no definitivo– de esa inicial reconstrucción.¹⁴⁵

Como cabía esperarlo, el proceso deliberativo del Tribunal Pleno, del que dimanaron estos primeros criterios jurisprudenciales, ha resultado complicado. No obstante, dicha complicación se debe también a otros factores, como el hecho de que el nuevo texto constitucional permita una apertura extraordinariamente difusa al Derecho internacional de los derechos humanos. Los términos elegidos por el Poder reformador para acuñar el nuevo artículo 1o. constitucional distan de marcar una ruta nítida, no sólo desde un punto de vista gramatical –lo que, por lo demás, resulta connatural a esta clase de consensos constitucionales–, sino desde la perspectiva de que, en mi opinión, no es fiel a un sistema conceptual enteramente coherente.

No ha sido propósito de este trabajo ir más allá de la explicitación de esa problemática. Baste dejar anotado que la Constitución mexicana ahora no sólo reconoce los tratados internacionales como parámetro de validez de los actos del poder público (incluidos los legislativos), sino también como parámetro para la interpretación conforme, con una orientación *pro persona*. Pero aunado a ello hay que

¹⁴⁵ En todo caso, no podría pasarse por alto que, en una encomiable lógica de diálogo, recientemente la propia Corte Interamericana ha expresado su beneplácito por el rol asumido por la Corte mexicana para la protección y promoción de los derechos humanos, no sólo a nivel interno sino también a nivel regional. Cf. Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013, especialmente párrafos 5, 6 y 26.

considerar que, según expresan los primeros dos párrafos del nuevo artículo 1o. constitucional, los derechos y sus garantías se han de ejercer sin restricción ni suspensión “salvo en los casos y bajo las condiciones que [la propia] Constitución establece”. Este importante dilema no fue atajado –y muy probablemente no pudo haberlo sido– por la resolución de la Corte mexicana sobre el caso Radilla.

Tras resolver el expediente “varios 912/2010”, la Suprema Corte ha debido continuar la reconstrucción de bases jurisprudenciales asequibles a las transformaciones del marco constitucional. Esa labor siguió caracterizándose por su dificultad, lo que se ha manifestado, en algún sentido, con decisiones divididas tanto en el Pleno como en las Salas en torno a las disposiciones constitucionales más representativas de tales transformaciones. Esta situación, desde la perspectiva de la necesitada urgencia en la inicial definición jurisprudencial que acompañara el renovado marco constitucional, ha resultado riesgosa para la estabilidad del ordenamiento jurídico. La falta de acuerdos básicos llevó incluso a la discrepancia técnica entre las posiciones de las dos Salas nada menos que en torno a las bases de la interpretación y aplicación de las normas y principios de los derechos humanos surgidos del nuevo artículo 1o. constitucional.¹⁴⁶

Por otro lado, no puede dejar de advertirse que pronunciamientos tales como los que sustentan el control difuso de constitucionalidad, el control difuso de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos o el carácter

¹⁴⁶ Una descripción puntual de esta situación se encuentra en José Ramón Cossío Díaz y Raúl M. Mejía, “Derechos descafeinados”, *Nexos en línea*, 1 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx>

vinculante de la jurisprudencia interamericana –ahora ya zanjada con la decisión a la mencionada contradicción de tesis 293/2011, por mayoría de seis votos del Tribunal Pleno–, todavía no han arraigado lo suficiente en la práctica jurídica mexicana.¹⁴⁷

No obstante lo anterior, puede afirmarse que el estado de la cuestión respecto de la jurisprudencia de la Suprema Corte es el de una inédita apertura al Derecho internacional de los derechos humanos. En estas condiciones, la Corte mexicana ha dejado de ser indiferente a lo que tenga que decir el ordenamiento supranacional de los derechos humanos al cual se ha comprometido el Estado mexicano, de cara a los casos concretos bajo su jurisdicción.¹⁴⁸ En otras palabras, se observa que la Corte ha abierto decididamente la puerta al “diálogo jurisdiccional” con el Derecho internacional, o incluso con el Derecho comparado –así sea no de modo explícito, en especial, en este último caso– en materia de derechos humanos, con toda la extraordinaria importancia que ello significa para el proceso de democratización del entero ordenamiento jurídico mexicano en el inmediato futuro.

¹⁴⁷ Cf. José Ramón Cossío Díaz, “A la búsqueda del año perdido”, *El Universal*, México, 10 de julio de 2012.

¹⁴⁸ En este punto, por ejemplo, sigue resultando ilustrativo que una de las decisiones que consiguieron la unanimidad de 11 votos en el Pleno de la Corte en la resolución del expediente varios 912/2010 fue el relativo a la vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitidas en casos en los que el Estado mexicano ha sido parte. Véase la tesis P. LXV/2011 (9a.), de rubro: “Sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Son vinculantes en sus términos cuando el Estado mexicano fue parte en el litigio”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro III, diciembre de 2011, t. 1, p. 556. Asimismo, el rango constitucional de los derechos de fuente internacional es un criterio que se adoptó por mayoría de 10 votos en la multicitada contradicción de tesis 293/2011; sentencia que, como ya se comentó, en el momento en que se escriben estas líneas, se encuentra pendiente de “engrose”.

BIBLIOGRAFÍA

- ABREU SACRAMENTO, José Pablo y Juan Antonio Le Clercq, coords., *La reforma humanista. Derechos humanos y cambio constitucional en México*. México, Miguel Ángel Porrúa/Senado de la República/Konrad Adenauer Stiftung/Fundación Humanismo Político, 2011.
- ADAME GODDARD, Jorge, “Análisis de la sentencia de la Suprema Corte que valida el matrimonio entre personas del mismo sexo”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 16, julio-diciembre de 2011.
- ALVEZ MARIN, Amaya, “Proportionality analysis as an ‘analytical matrix’ adopted by the Supreme Court of Mexico”, *Comparative Research in Law & Political Economy* (CLPE), Research Paper 46/2009, vol. 5, núm. 9, 2009.
- AMAYA, Amalia, “«Calumnia» y «Diatriba» desde una perspectiva filosófica y filológica”, *Seminario “Reformas electorales y consolidación democrática”*. Memoria, México, Nexos, 2008.
- ASTUDILLO, César y Lorenzo Córdova Vianello, coords., *Reforma y control de la Constitución. Implicaciones y límites*. México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- BERNAL PULIDO, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. 3a. ed. Madrid, CEPC, 2007.
- CABALLERO OCHOA, José Luis, “La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona* (artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución)”, en Miguel Carbonell y Pedro Salazar, coords., *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*. México, UNAM/IIJ, 2011.
- CARBONELL, Miguel, “Introducción general al control de convencionalidad”, en Luis Raúl González Pérez y Diego Valadés, coords., *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. México, UNAM-IIIJ, 2013.

- , *Los derechos fundamentales en México*. 4a. ed. México, UNAM/Porrúa/CNDH, 2011.
- CARBONELL, Miguel y Pedro Salazar, coords., *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*. México, Porrúa/UNAM, 2012.
- CARPISO, Jorge, “La Constitución mexicana y el Derecho internacional de los derechos humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012.
- , “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre de 2011.
- , “Los derechos humanos: una propuesta de clasificación de los derechos civiles y políticos”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. LXI, núm. 256, julio-diciembre de 2011.
- CASTILLA, Karlos, “El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011.
- CORZO SOSA, Edgar, “Estudio introductorio”, *Nueva Ley de Amparo 2013*. México, Tirant Lo Blanch, 2013.
- CORZO SOSA, Edgar, coord., *La América de los derechos. Comentarios a la Convención Americana de Derechos Humanos*. México, UNAM/Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional/Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014 [en prensa].
- COSSIO DÍAZ, José Ramón, “Primeras implicaciones del caso Radilla”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 26, junio-diciembre de 2012.
- , *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México, Fontamara, 2002.
- , “A la búsqueda del año perdido”, *El Universal*, México, 10 de julio de 2012.
- , “El nuevo juicio de amparo”, *El Universal*, México, 8 de febrero de 2011.
- , “La descentralización de la justicia”, *El Universal*, México, 18 de octubre de 2011.
- , “Libertad de asociación y formación de nuevos partidos políticos”, *Lex. Difusión y Análisis*, año XIV, junio de 2009.

- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, Raúl M. Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio, *El caso Radilla. Estudio y documentos*. México, Porrúa, 2012.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón y Raúl M. Mejía Garza, “Derechos descafeinados”, *Nexos en línea*, 1 de junio de 2013. Disponible en <http://www.nexos.com.mx>
- DÍEZ-PICAZO, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*. 2a. ed. Cizur Menor, Thomson-Civitas, 2005.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, coord., *Control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. Querétaro, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C., 2012.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Alfonso Herrera García (coords.), *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales. In memoriam Jorge Carpizo*. México/Valencia, Tirant Lo Blanch / Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional/Corte Interamericana de Derechos Humanos/UNAM, 2013.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Alfonso Herrera García, “La suspensión de garantías (Artículo 27)”, en Edgar Corzo Sosa, coord., *La América de los derechos. Comentarios a la Convención Americana de Derechos Humanos*. México, UNAM/Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional/Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014 [en prensa].
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva Ley de Amparo*. México, Porrúa/UNAM/IMDPC, 2013.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Fernando Silva García, *Jurisdicción militar y derechos humanos. El caso Radilla ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México, Porrúa/UNAM, 2011.
- , *Los feminicidios de Ciudad Juárez ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La segunda sentencia condenatoria en contra del Estado mexicano*. México, Porrúa/UNAM, 2011.
- , *El caso Castañeda ante la primera sentencia internacional condenatoria en contra del Estado mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 2009.

- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos”, en Luis Raúl González Pérez y Diego Valadés, coords., *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*, México, UNAM-III, 2013.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional*. México, Porrúa/UNAM, 2013.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “El control judicial interno de convencionalidad”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coord., *Control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. Querétaro, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C., 2012.
- , *La reforma penal constitucional (2007-2008)*, 2a. ed. México, Porrúa, 2009.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Mauricio Iván del Toro Huerta, *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Decisiones y transformaciones*. México, Porrúa/UNAM, 2011.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*. 2a. ed. México, Porrúa/UNAM, 2012.
- GARCÍA ROCA, Javier y Alfonso Herrera García, “Imparcialidad judicial”, *Diccionario Histórico Judicial de México. Ideas e Instituciones*, t. II. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.
- GÓMEZ-ROBLEDO, Alonso, “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs. México. Sentencia del 23 de noviembre de 2009 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011.
- , “Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs. México. Desaparición forzada de personas”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, edición de décimo aniversario, 2012.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl y Diego Valadés, coords., *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. México, UNAM-III, 2013.

- GUASTINI**, Riccardo, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*. Trad. de Miguel Carbonell y Pedro Salazar. 2a. ed. Madrid, Trotta, 2010.
- GUTIÉRREZ CONTRERAS**, Juan Carlos y Silvano Cantú Martínez, coords., *El caso Rosendo Radilla Pacheco. Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos*. México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C./Ubijus, 2012.
- HERRERA GARCÍA**, Alfonso, "Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2012", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 17, Madrid, CEPC, enero-diciembre 2013 [en prensa].
- , "Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2011", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 16, Madrid, CEPC, enero-diciembre de 2012.
- , "Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2010", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 15, Madrid, CEPC, enero-diciembre de 2011.
- , "Suprema Corte de Justicia de la Nación", *Diccionario histórico judicial de México: ideas e instituciones*, t. III. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.
- , "Jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de Justicia de México en 2009", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 14, enero-diciembre de 2010.
- MADRAZO**, Alejandro y Estefanía Vela, "The Mexican Supreme Court's (Sexual) Revolution?", *Texas Law Review*, vol. 89, 2011.
- PELAYO MOLLER**, Carlos María, "El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012.
- RAGONE**, Sabrina, *El control judicial de la reforma constitucional. Aspectos teóricos y comparativos*. México, Porrúa/IMDPC, 2012.

- ROLDÁN XOPA**, José, “De cómo la Corte hace una Constitución para unos y otra Constitución para otros”, *La Silla Rota*, 2 de diciembre de 2011.
- SÁNCHEZ GIL**, Rubén A., “Recepción jurisprudencial del principio de proporcionalidad en México”, *Cuestiones Constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional*, núm. 21, julio-diciembre de 2009.
- , “El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 11, julio-diciembre de 2004.
- SCHOR**, Miguel, “An Essay on the Emergence of Constitutional Courts: The Cases of Mexico and Colombia”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 16, núm. 1, 2009.
- MÉXICO-SCJN**, *Informe anual de labores 2012. Décima época*. México, Poder Judicial de la Federación, 2012.
- , *Informe anual de labores 2011. Anexo documental*. México, Poder Judicial de la Federación, 2011.
- , *Informe anual de labores 2010. Anexo documental*. México, Poder Judicial de la Federación, 2010.
- , *Informe anual de labores 2009. Anexo documental*. México, Poder Judicial de la Federación, 2009.
- SERNA DE LA GARZA**, José María, “The concept of *jurisprudencia* in Mexican Law”, *Mexican Law Review*, nueva serie, vol. 1, núm. 2, enero-junio de 2009.
- SILVA MEZA**, Juan Nepomuceno y Sergio Armando Valls Hernández, *Transexualidad y matrimonio y adopción por parejas del mismo sexo. Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Porrúa, 2011.
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA**, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*. México, UNAM/III, 2002.

Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos.
Fascículo 1. *La interpretación de los derechos humanos y sus garantías*
por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial,
fue editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El cuidado de la edición estuvo a cargo de la
Dirección de Publicaciones de esta Comisión Nacional.

La copia se realizó en 1,000 discos.

Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi

María Ampudia González

Mariano Azuela Güitrón

Ninfa Delia Domínguez Leal

Rafael Estrada Michel

Mónica González Contró

David Kershenobich Stalnikowitz

Carmen Moreno Toscano

María Olga Noriega Sáenz

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

Norma Inés Aguilar León

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Secretario Ejecutivo

Héctor Daniel Dávalos Martínez

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Manuel Martínez Beltrán

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



CNDH
M É X I C O

ALFONSO HERRERA GARCÍA

Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Especialista en Derecho Constitucional por la UNAM y por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC, Madrid). Ha realizado estudios en el Instituto Internacional de Derechos Humanos (Estrasburgo, Francia). Se desempeñó como Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México). Es profesor de las Maestrías en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, así como en Derecho Procesal Constitucional, de la Universidad Panamericana (campus Ciudad de México).

ISBN: 978-607-729-101-5



ISBN: 978-607-729-104-6

