
**INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE
OCCIDENTE**

Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de nivel superior según Acuerdo
Secretarial 1508, publicado en el DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29
DE NOVIEMBRE DE 1976

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS SOCIOPOLÍTICOS Y JURÍDICOS

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO



**CONTROL PREVENTIVO DE CONVENCIONALIDAD SOBRE LEYES
FISCALES**

Tesis Profesional

PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN DERECHO
CONSTITUCIONAL CONTEMPORÁNEO

PRESENTA

JUAN CARLOS DE OBESO ORENDAIN

Asesor. Magistrado Julio Ramos Salas

Tlaquepaque, Jalisco, Abril de 2012

INDICE

	Pág.
I. INTRODUCCIÓN.	7
II. DEL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL SUSTENTADO EN DERECHOS HUMANOS.	11
a) Decreto que modifica la denominación del capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.	12
b) Sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso número 12.511, Rosendo Radilla vs los Estados Unidos Mexicanos. Expediente 912/2010 consulta a trámite, expediente varios, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	21
b.1 Antecedentes.	21
b.2 Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	24
b.3. Cumplimiento de la sentencia, consultas expedientes varios 489/2010 y 912/2010 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	28
c) Del Control de Convencionalidad en materia de Derechos Humanos.	36

c.1. De un control de constitucionalidad a un control de convencionalidad.	36
c.2. De un control concentrado a un control difuso.	38
III. DE UN NUEVO MEDIO DE CONTROL DE CONVENCIONALIDAD SOBRE LEYES FISCALES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.	43
a) De los medios de control de convencionalidad jurisdiccional contra normas de carácter general en materia fiscal, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	44
a.1. Juicio de Amparo contra normas de carácter general en materia fiscal.	45
a.1.1. Del amparo Indirecto y el amparo Directo, contra normas.	45
a.1.2. Del cumplimiento de las sentencias de Amparo.	48
a.1.3. De la Jurisprudencia como medio de control de convencionalidad.	48
a.1.4. Limitantes de la Potestad Tributaria.	50
a.2. De las Controversias Constitucionales en materia fiscal.	58
a.3. De las Acciones de Inconstitucionalidad en materia fiscal.	59

b) Instrumentación de este nuevo control preventivo de convencionalidad sobre leyes en materia fiscal.	64
b.1. Procedencia del medio de control.	65
b.2. De las Partes.	65
b.3. De la Demanda.	66
b.4. Del Procedimiento.	67
b.5. De la Sentencia.	67
b.6. Del Cumplimiento de la Sentencia.	68
c) Modificaciones constitucionales y legislativas para la efectividad del sistema.	70
c.1. Reconocimiento de medios de control de convencionalidad en cada entidad federativa conocidos por un Tribunal Constitucional Local.	70
c.2. Reforma al proceso legislativo para la elaboración o reformas de leyes en materia fiscal.	72
c.3. Consecuencias del efecto vinculatorio de la sentencia emitida con motivo del control preventivo.	73
c.3.1. En materia de Controversias Constitucionales.	73
c.3.2. En materia de Acciones de Inconstitucionalidad.	73

c.3.3. En materia de Juicio de Amparo.	73
c.3.4. En materia de Defensa Ordinaria.	75
c.3.5. En materia Jurisprudencial.	76
c.3.6. En materia del Veto Presidencial.	78
c.3.7. En materia de Colegios de Profesionales.	78
d) Marco comparativo local e internacional.	80
d.1. Bases Constitucionales del Congreso Constituyente de 15 de diciembre de 1853.	80
d.2. Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán.	81
d.3. La Constitución de la Quinta República Francesa de 1958.	83
d.4 La Constitución Política de Colombia de 1991.	85
IV. CONCLUSIONES.	88
V. BILIOGRAFÍA.	91

TÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El origen de las contribuciones se remonta a la incidencia y nacimiento de la propiedad privada como hecho determinante de la aparición del Estado. En este sentido, el Estado moderno no se aparta de las necesidades, proyecciones, objetivos y modos de asirse de los mecanismos de los Estados primitivos; por ello, debido a las necesidades cambiantes a cubrir por parte del ente público se da origen a la recaudación fiscal, con la salvedad de que, si en el resto de las materias sociales y económicas existe una dinámica a las que se debe ir adecuando la regulación e imperio de la ley, en materia fiscal esa adecuación es con el fin de que ésta resulte más activa.

Tal dinámica obedece, entre otras cosas, al estrecho vínculo existente entre la economía local y la global. En este sentido, los factores económicos de una nación ya no descansan sobre bases simplistas, sino que responden a una realidad de comercio internacional y de autorregulación del gobierno.

Otro aspecto que puede influir en la economía de una nación es el desempeño de su gobierno. Por ejemplo, si ocurre una situación creada por los excesos de gasto en relación a los ingresos, se expresará una diferencia negativa entre los ingresos y los egresos y eso traerá como consecuencia un déficit presupuestal; por lo cual es indispensable, a su vez, una mayor o correcta recaudación y esa es la razón por la cual, normalmente, año con año se adecua o se crean nuevas condiciones que sean necesarias a efecto de alentar el mejor y más eficaz marco recaudatorio.

En esa medida, la actividad financiera del Estado consiste en las actividades que éste realiza para la obtención de los recursos necesarios destinados a satisfacer las necesidades públicas, ello implica actividades encaminadas en un doble aspecto, ingresos y egresos.

En principio, para la obtención de los ingresos el Estado, por virtud de la relación jurídico-tributaria entre él y sus gobernados, cuenta con un poder tributario el cual

no es infinito, sino que debe tener límites que deberán estar establecidos en la Norma Fundamental.

Y es justamente por los límites del poder tributario que el marco constitucional ha reconocido una serie de controles de regularidad dirigidos al mantenimiento de la vigencia del orden establecido por la Constitución Federal, medios cuya justificación recae, justamente, en el carácter supremo de este ordenamiento legal.

En otras palabras, por la naturaleza fundamental y la jerarquía normativa superior de la Constitución, entendemos que este ordenamiento legal es el que otorga validez a las demás normas existentes en el sistema jurídico; pero estos principios serían mera especulación si no existiera un control de convencionalidad dirigido a su protección y pleno reconocimiento.

Por ello, es a través de la Justicia Constitucional que los órganos jurisdiccionales responden a los principios de supremacía y fuerza normativa constitucional, mediante el conocimiento y resolución de los diversos medios de control cuya finalidad es la de defender la Constitución, preservar la estructura jurídico-política del Estado y los Derechos Humanos de sus habitantes.

En el tema fiscal, la discusión sobre la pertinencia de los medios de control se ha centrado en sus alcances, fines e instrumentación. Sin duda, por tratarse de medios donde se vinculan ingresos públicos, el estudio de la convencionalidad se distingue de otras ramas de derecho, principalmente por el efecto de la sentencia que en su momento se emita y donde se determine la inconstitucionalidad de la norma tributaria.

Señalo lo anterior pues, ya sea mediante la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad o el juicio de amparo, el fallo protector trascenderá en las finanzas públicas, poniendo en entredicho tanto la estabilidad presupuestal como el cumplimiento de la obligación Estatal de satisfacer las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos.

Más aún, en el caso del juicio de amparo, la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma tributaria no sólo trasciende en el hecho de que el beneficiario de la sentencia quedaría exento en el pago futuro del tributo correspondiente, como también sucede en el caso de la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, sino además a la obligación por parte del Estado de devolverle las cantidades pagadas por concepto del impuesto declarado inconstitucional.

Bajo esa premisa, el Estado Mexicano debe implementar medidas adicionales en las que, sin desconocer el derecho de todo ciudadano de que las normas fiscales sean sujetas a un control de convencionalidad, las finanzas públicas no se pongan en entredicho derivado del respeto irrestricto de los Derechos Humanos.

Por ello, este trabajo tiene como finalidad poner en su consideración un nuevo modelo de regularidad aplicable a leyes fiscales, denominado “control preventivo de convencionalidad”, como un medio de control complementario a los reconocidos en la Constitución Federal, cuya particularidad es que el estudio de convencionalidad se realizará previo a la publicación de la norma fiscal en el Diario Oficial de la Federación o el Periódico Oficial de la Entidad Federativa respectiva.

En otras palabras, la propuesta pretende implementar un control *a priori* de leyes fiscales, en donde los Tribunales Constitucionales, tanto Federales como *Estatales*, determinen si el proyecto de ley tributaria acata o no con los Derechos Humanos de toda persona reconocidos en la Constitución Federal y los Tratados Internacionales suscritos por México.

Asimismo, la propuesta parte de la premisa de que el estudio de convencionalidad deberá ejercerse a la luz no sólo a los criterios jurisprudenciales emitidos por dichos Tribunales Constitucionales, sino además conforme a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud de la adhesión del Estado Mexicano a la Convención Americana de Derechos Humanos del 24 de marzo de 1981 y el reconocimiento de competencia contenciosa de dicha Corte Internacional del 16 de diciembre de 1998.

Adicionalmente, para la efectividad de la propuesta se señalarán las medidas o acciones legislativas para su implementación, tales como la creación de los Tribunales Constitucionales Estatales, la eliminación del juicio de amparo indirecto contra normas de carácter general (diversas a Tratados Internacionales), y la amplitud del aspecto competencial tanto para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como para los Tribunales Administrativos de cada Entidad Federativa, entre otras. Sin duda este apartado será el de mayor complejidad y a su vez el de mayor trascendencia de la tesis, por la modificación sustancial de los actuales medios de control de constitucionalidad previstos en nuestra Constitución Federal.

No niego que la propuesta en un primer momento parece fuera de proporción, pero a juicio de su servidor no existe otro esquema más eficaz para la protección convencional de leyes fiscales que el control *a priori* que a continuación se analizará; control que, además, en su tramitación y resolución no trasciende en las finanzas públicas del Estado, pues justamente el análisis de convencionalidad se realizará previo a que la norma trascienda en la esfera jurídica del contribuyente, lo que se traduce en que, aún y se declare que la misma es contraria a los Derechos Humanos establecidos en el artículo 1º de la Constitución Federal, el efecto de la sentencia únicamente impactaría en su no vigencia.

TÍTULO II

DEL NUEVO ORDEN CONSTITUCIONAL SUSTENTADO EN DERECHOS HUMANOS

CAPÍTULO I

DECRETO QUE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que modifica la denominación del capítulo I del título Primero y diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, con el que se modificaron 11 artículos de nuestra Carta Magna a fin de homologar el marco normativo constitucional en lo que se refiere a los Derechos Humanos con base en lo establecido en los Tratados Internacionales de esa materia que han sido suscritos y ratificados por nuestro país.

A continuación realizaré un estudio sobre la trascendencia de esta reforma en nuestro orden constitucional, para lo que tomaré en consideración diversos criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación, mismos que pueden ser consultados en el apartado de referencias bibliográficas ubicado el final de este capítulo.

A lo largo de la historia constitucional mexicana uno de los temas torales ha sido el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de toda persona, aun así debe tenerse en cuenta que, pese a múltiples reformas que ha sido objeto para su actualización, la Constitución fue expedida a principios del siglo XX, antes de que se hubiera expedido o firmado la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales que han supuesto una transformación en la concepción y entendimiento de los Derechos Humanos.

De hecho, fue a partir de la Constitución de 1857 en la que el Estado Mexicano reconoció por primera vez en un documento constitucional un catálogo amplio de derechos, denominados en aquel entonces como “Derechos del Hombre”,

entendidos como las mínimas atribuciones reconocidas por el Estado a todo individuo que se encontrara en territorio nacional.

En la Constitución de 1917, el Constituyente tomó por completo este catálogo y optó por el término de “garantías individuales”, sin la intención de consagrar algo distinto a derecho, sino con el fin de subrayar su carácter vinculatorio, obligatorio y protector.

Con la entrada de México al orden internacional, nuestro país se comprometió al respeto de todos y cada uno de los tratados internacionales suscritos y ratificados en los términos del artículo 133 de la Constitución Federal, no sólo como una condición de existencia y estabilidad de dicho orden internacional, sino además, según nuestra tradición jurídica, como una obligación de cumplir de buena fe las obligaciones pactadas en dichos tratados, como medida de reciprocidad.

Y fue por este principio de reciprocidad (“*pacta sunt servanda*”) que en junio de 2011 el Constituyente Permanente aprobó la modificación al texto constitucional, en gran medida para ampliar la esfera de derechos de todo ciudadano, a la luz de los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por nuestro país.

De todos los artículos modificados, nos centraremos específicamente en la reforma del artículo 1º de la Constitución en la que, primeramente, se resolvió modificar el término “individuo” por el de “persona”, para con ello transitar de la concepción jurídica meramente “positivista” que reinaba en nuestro estado de derecho, a una concepción “naturalista”, en el que los ciudadanos no sólo gozan de los derechos públicos subjetivos reconocidos por el Estado Mexicano en la Constitución, sino además gozan de los Derechos Humanos reconocidos en la Carta Magna y en todos los Tratados Internacionales ratificados por México.

Es de precisar que el término “persona” tiene como significado el de todo ser humano titular de iguales derechos y deberes emanados de su común dignidad, y es justamente de este elemento con lo que se le pone entonces fin a la discusión de la teoría constitucional acerca de la diferencia marcada entre Derechos Humanos y garantías individuales, centrada en que todas las garantías

individuales son Derechos Humanos pero no todos los Derechos Humanos son garantías; con la reforma, la esfera de protección de los ciudadanos no se limita únicamente a los derechos reconocidos por el Estado sino a todo derecho humano que la persona tiene por el sólo hecho de ser persona.

Esta primera consideración subraya, entonces, que el concepto de “persona” se vincula directamente con el término “derecho humano”, figuras que distan mucho de la terminología “garantías individuales” utilizada desde la creación de la Constitución Federal de 1917, pues dicho concepto (garantías individuales) refería sólo a aquellos derechos públicos reconocidos y protegidos por el Estado, mientras que ahora el reconocimiento de los Derechos Humanos hace que prevalezcan todos y cada uno de los derechos reconocidos desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, instrumento internacional que ofrece mayor protección a la persona.

Entonces, más que una modificación terminológica, nos encontramos ante un cambio conceptual del sistema jurídico Mexicano generado por el derecho internacional de los Derechos Humanos y del derecho humanitario, así como por la doctrina constitucional moderna y por el derecho comparado; instrumentos cuya finalidad es un reforzamiento del carácter protector y garantista de la Constitución como tema prioritario dentro de la vida nacional y como elemento indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada.

Como se ha señalado, en concordancia al concepto “persona”, la reforma constitucional plantea que los Derechos Humanos protegidos no sean únicamente los establecidos en la Constitución Federal, sino además aquellos consagrados en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, eliminando entonces la clasificación de los derechos de primera y segunda categoría según estén o no en la Constitución, pues todos los derechos humanos gozarán de la misma protección.

Protección que no sólo trasciende a los medios de control reconocidos en la propia Constitución sino, además, a otros mecanismos conforme a los cuales se

resolverán los posibles conflictos de normas y actos en general en el sistema de aplicación, poniendo principal énfasis a los esquemas que sobre “interpretación” deberán aplicar las autoridades del país.

De hecho, es en el propio artículo 1º que el Constituyente Permanente determinó adoptar el principio de “interpretación conforme” utilizado en el sistema garantista español, como medida para proteger en todos sus términos los Derechos Humanos de la persona. Acorde a este principio, las autoridades deberán efectuar una aplicación subsidiaria del ordenamiento internacional con el objeto de llenar las lagunas existentes, sin que ello signifique la derogación o desaplicación de una norma interna.

Es por el principio de **Subsidiaridad** que se abre la posibilidad de que las autoridades del Estado Mexicano, incluyendo a aquellas a las que se les encomendó la interpretación de la Constitución, puedan acudir a las normas de Derechos Humanos consagrados en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, para ofrecer una mayor protección a la persona (*“pro homine”*).

Y se hace mención que este esquema interpretativo corresponde a todas las autoridades en el país, pues en la reforma se estableció la obligación de todas éstas de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos adoptando la “interpretación conforme” antes analizada, y acorde a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, entendidos de la siguiente manera:

Por **Universalidad** se concibe que los Derechos Humanos corresponden a todas las personas por igual. Con este principio se reconoce igual dignidad a todas las personas, por lo que la falta de respeto de los Derechos Humanos de un individuo tiene el mismo peso que la falta de respeto de cualquier otro, y no es peor ni mejor según su género, raza, origen, nacionalidad o cualquier otra distinción.

Por **Interdependencia** se concibe que cada uno de los Derechos Humanos se encuentran ligados uno a otro y entre sí, por lo que el reconocimiento de un

Derecho Humano implica que se respeten y protejan la multiplicidad de derechos que se encuentren vinculados.

Por **Indivisibilidad** se concibe que los Derechos Humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad. Así no se puede reconocer, proteger y garantizar parte de un derecho humano o sólo un grupo de derechos.

Por **Progresividad** se concibe que el Estado Mexicano tiene la obligación de procurar todos los medios posibles para la satisfacción de los Derechos Humanos en cada momento histórico y, además, la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea. Este principio persigue, esencialmente, la aplicación preferente de aquel ordenamiento que contemple un mayor beneficio al gobernado respecto de sus Derechos Humanos, por ello las autoridades deben estar atentas a la evolución de éstos, especialmente en los Tratados Internacionales.

Como se advierte, este nuevo sistema de “interpretación conforme” sujeto a los principios “pro persona”, de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, no atiende a criterios de supra-subordinación ni implica un sistema de jerarquía de normas en la forma que lo regula el artículo 133 de la Constitución Federal.

Recordemos que el artículo 133 Constitucional no reconoce derecho humano alguno, sino que consagran los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa.

A partir de esos principios la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que los Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, Federales y locales, en la medida de que atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "*pacta sunt servanda*", el Estado Mexicano al suscribirlos contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas

invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

En ese sentido, el sistema de jerarquía de normas regulado en el artículo 133 de la Constitución Federal no se modifica o deroga en virtud de la reforma al artículo 1º de la Constitución, pues sólo aquellos Tratados Internacionales que contemplen un reconocimiento total o parcial de Derechos Humanos contarán con la protección constitucional a rango superior como se ha venido analizando, mientras que aquellos Tratados Internacionales celebrados por México que no reconozcan Derechos Humanos seguirán siendo sujetos al principio de jerarquía establecido en el artículo 133 de la Constitución.

En este orden de ideas, cuando exista un conflicto sobre la aplicación de normas vinculadas a Derechos Humanos ubicadas en Tratados Internacionales, las autoridades del país deberán interpretarlas bajo la percepción de que dichos Tratados Internacionales se ubican a nivel de la Constitución, pues dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa ley fundamental respecto a los Derechos Humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de la reforma constitucional aquí analizada.

Hecho lo anterior, las autoridades, a la luz del principio “pro persona” o “*pro homine*”, deben tener en cuenta que tanto las normas de Derechos Humanos establecidos en la Constitución, como aquellas reconocidas en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, son normas supremas del ordenamiento jurídico Mexicano, por lo que en el supuesto que un mismo derecho fundamental esté reconocido en ambas fuentes supremas la elección de la norma que será aplicable atenderá a los criterios de *favorabilidad* del individuo, esto es, aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

Por último, la reforma añade la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos, como una medida para (a) lograr soluciones de justicia, (b) eliminar o reparar las consecuencias del

perjuicio padecido, (c) evitar que se comenten nuevas violaciones mediante acciones preventivas y disuasivas, y (d) asegurar que las medidas de reparación que se establezcan sean proporcionales a la gravedad de la violación y del perjuicio sufrido.

Para su consulta, los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones a las normas internacionales de Derechos se ubican principalmente en la resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 16 de diciembre de 2005, donde se determinó que este imperativo garantista debe ser contemplado por el Congreso de la Unión mediante la expedición de una ley reglamentaria que fije con toda precisión el esquema la prevención, investigación y reparación de violación a Derechos Humanos.

Para mayor comprensión de lo aquí analizado, a continuación se transcribe la parte que interesa del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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.”

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

Decreto que modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reformas del Estado, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Derechos Humanos, de la Cámara de Diputados de 8 de abril de 2010.

Minuta proyecto de Decreto que reforma la denominación del Capítulo I del Título Primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Honorable Asamblea Legislativa del Gobierno del Estado de Tamaulipas, de 17 de mayo de 2011.

Proyecto de decreto que modifica la denominación del capítulo I del título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores de 8 de marzo de 2011.

Tesis aislada XI.1o.A.T.45 K, con número de registro 164509, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Novena Época, cuyo rubro reza **“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN”**

Tesis aislada P. LXXVII/99, con número de registro 192867, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR**

ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

Tesis aislada 1ª. XXVI/2012, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL”.**

Tesis aislada III.4º(III Región) 4K, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“PROGRESIVIDAD. CÓMO DEBE INTERPRETARSE DICHO PRINCIPIO POR LAS AUTORIDADES A PARTIR DE LA REFORMA QUE SUFRIÓ EL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JULIO DE 2011”.**

CAPÍTULO II

SENTENCIA EMITIDA EL 23 DE NOVIEMBRE DE 2009 POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN EL CASO NÚMERO 12.511, ROSENDO RADILLA VS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXPEDIENTE 912/2010 CONSULTA A TRÁMITE, EXPEDIENTE VARIOS, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

El objetivo este apartado es el de hacer de su conocimiento los antecedentes que motivaron la sentencia en análisis, así como algunos razonamientos expuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, a mi juicio, tienen relación directa con el tema de tesis, por lo que no profundizaré propiamente sobre el tema de fondo por el que el Tribunal Internacional sancionó al Estado Mexicano.

Asimismo, para mayor entendimiento sobre los alcances de la sentencia, tomaré en consideración algunas sesiones públicas del Pleno del Suprema Corte de Justicia de la Nación como diversos criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación vinculados con este tema, los cuales pueden ser consultados en el apartado de referencias bibliográficas que se ubica al final de este capítulo.

A) ANTECEDENTES. Rosendo Radilla Pacheco nació en Las Clavellinas, Estado de Guerrero. Estuvo involucrado en diversas actividades en la vida política y en obras sociales en Atoyac de Álvarez, en particular, en la organización de caficultores y campesinos de la zona, formando parte de la Unidad Agraria de la Sierra Cafetalera, del Consejo Municipal, en el Comité Regional Campesino, entre otras.

Asimismo, el señor Radilla componía “*corridos*”, expresión musical popular mexicana donde relataba hechos sucedidos en Atoyac de Álvarez, y de las luchas campesinas y sociales de la época.

El 25 de agosto de 1974, Rosendo Radilla, de 60 años de edad, viajaba en autobús de Atoyac de Álvarez a Chilpancingo, Guerrero; el autobús fue detenido por un retén donde militares hicieron descender a todos los pasajeros para inspeccionarlos, posteriormente los pasajeros abordaron nuevamente a la unidad para continuar el viaje.

El autobús fue detenido por una segunda vez, por un retén ubicado en la entrada a la Colonia Cuauhtémoc, entre Cacalutla y Alchoica, nuevamente se solicitó a los pasajeros que bajaran de la unidad, pero al abordar a ella se exceptuó al señor Rosendo Radilla quien quedó detenido bajo el argumento de que “componía corridos”. El señor Rosendo Radilla quedó entonces a disposición de la Zona Militar de Guerrero.

De ahí fue que se determinó que Rosendo Radilla fue presunta víctima de desaparición forzada por elementos del ejército Mexicano destacados en el Estado de Guerrero.

Los días 27 de marzo de 1992 y 14 de mayo de 1999, Andrea Radilla formuló dos denuncias de desaparición forzada de su padre ante el agente del Ministerio Público del Estado de Guerrero, ambas denuncias fueron archivadas con una determinación de reserva del Ministerio Público.

El 20 de octubre de 2000, Tita Radilla presentó otra nueva denuncia ante el agente del Ministerio Público del Estado de Guerrero, con la cual se abrió la averiguación previa 3/2000; el 9 de enero de 2001, Tita Radilla presentó una nueva denuncia ante la Procuraduría General de la República, de donde se inició la averiguación previa número 26/2001.

El 27 de noviembre de 2001, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió la recomendación 26/2001, donde se determinó que durante el procedimiento por el que llevó a cabo la desaparición forzada de Rosendo Radilla contenía violaciones a sus Derechos Humanos; por ello, el 27 de septiembre de 2002, la Procuraduría General de la República integró las dos averiguaciones previas iniciadas por Tita Radilla en una sola, bajo el número 133/2002.

El 11 de agosto de 2005, el agente del Ministerio Público consignó al General Francisco Quiroz Hermosillo como responsable del delito de desaparición forzada de Rosendo Radilla; el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero declinó la competencia a favor del fuero militar y ordenó la apertura del expediente 1513/2005; contra dicha determinación, Tita Radilla promovió un juicio de amparo, medio de defensa que fue desechado bajo el argumento de que se trataba de un tema competencial.

El 6 de octubre de 2005, Tita Radilla interpuso recurso de revisión en contra del acuerdo por el que se desechó demanda de amparo; el 27 de octubre de 2005, el Primer Tribunal Colegiado en materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito resolvió que el juez de lo militar era el competente para conocer del asunto.

El 29 de noviembre de 2006, el Juez Primero Militar resolvió como improcedente el juicio presentado, con motivo de que el militar a quien se le había imputado el motivo de responsabilidad había fallecido.

El 27 de julio de 2007, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución 60/2007, la cual fue notificada al Estado Mexicano el 15 de agosto de 2007, dando recomendaciones y conclusiones sobre el caso Radilla.

El 15 de mayo de 2008, la Comisión Interamericana sometió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, solicitando la responsabilidad de Estado Mexicano por no cumplir con los artículos II, 5, 8 y 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, además de no adoptar las medidas de reparación para el cumplimiento de las violaciones de Derechos Humanos.

El 21 de septiembre de 2008, el Estado Mexicano presentó sus excepciones, principalmente sustentadas en las reservas de competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidas en la propia Convención Americana. El 23 de noviembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia.

El 15 de diciembre de 2009 se notificó la sentencia al Estado Mexicano, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores; por lo que el 9 de febrero de 2010 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511, Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos.

B) SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. En las alegaciones, se solicitó a la Corte que declarara la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por la violación a los derechos reconocidos en la Convención Americana referentes a la libertad personal, integridad personal, reconocimiento de la personalidad jurídica, vida, de garantía y protección judicial, del señor Rosendo Radilla y de sus familiares.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sustentó la procedencia de la vía en el hecho de que la violación a los Derechos Humanos se prolongó hasta el inicio de la acción, por cuanto a que el Estado Mexicano no había ubicado el paradero de la víctima ni habían encontrado sus restos, además de que no había sancionado penalmente a los responsables, ni asegurado a los familiares una adecuada reparación.

Sobre los Derechos Humanos en que se sustentó la acusación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos realizó las siguientes apreciaciones:

En lo que refiere al derecho de **libertad personal**, la Corte documentó que en la época que fue detenido y hecho desaparecer el señor Rosendo Radilla, en diversas partes del territorio Mexicano tuvieron lugar desapariciones forzadas de personas, de ahí que se examinaron 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas perpetradas durante el fenómeno calificado como “guerra sucia de los años 70”, vinculada al escenario de la sucesión presidencial. De lo documentado se advirtió que la Secretaría de la Defensa Nacional detenía

personas reportados como “paquetes”, con el objeto de interrogarlos y torturarlos para conseguir información.

La Corte advirtió, además, que el Estado Mexicano a partir del 9 de abril de 2002 es parte de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, misma que, en unión a otros Tratados Internacionales, determina como elementos concurrentes y constitutivos de la desaparición forzada: (a) la privación de la libertad, (b) la intervención directa de agentes Estatales o por la aquiescencia de éstos, y (c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada.

En ese sentido, a la luz del principio “*pacta sunt servanda*”, el Estado Mexicano estaba obligado a armonizar su marco normativo a los elementos que fijan los instrumentos internacionales, y, por tanto, debía regular como delito autónomo en sus legislaciones internas la desaparición forzada de personas.

Acorde a lo anterior, la Corte advirtió que el Código Penal Federal no coincide en varios aspectos con la tipificación contemplada en la Convención Internacional en lo referente al delito de desaparición forzada de personas, principalmente, por el hecho de que en la legislación nacional interna las disposiciones restringen la autoría del delito a servidores públicos, mientras que la Convención refiere como sujetos activos del delito a todos los autores, cómplices y encubridores del delito, sean agentes del Estado o personas o grupos que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado.

En lo que se refiere al derecho de la **Personalidad Jurídica**, la Corte determinó que éste representa un parámetro para determinar si una persona es titular o no de los derechos de que se trate y si los puede ejercer, por lo que la violación de aquel reconocimiento hace al individuo vulnerable frente al Estado.

De este modo, el contenido de este derecho se refiere al correlativo deber general del Estado de procurar los medios y condiciones jurídicas para que ese derecho pueda ser ejercido libre y plenamente por sus titulares o, en su caso, la obligación de no vulnerar dicho derecho.

En el apartado de **Integridad Personal**, la Corte concluyó que los familiares de las víctimas por violaciones de los Derechos Humanos pueden ser, a su vez, víctimas, principalmente en el caso de desaparición forzada de personas, pues con éste se les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo del delito.

Asimismo, la Corte sentenció que la violación a este derecho de integridad psíquica y moral de familiares directos de las víctimas le es aplicable una presunción "*ius tantum*", por lo que corresponde al Estado desvirtuar la violación.

En el apartado de **Acceso a la Justicia**, se fijó como obligación por parte de las autoridades de realizar investigaciones efectivas, reiterando que los familiares de las víctimas tienen el derecho, y los Estados la obligación, a que los hechos de un delito sean efectivamente investigados por las autoridades Estatales y, en ese sentido, a conocer la verdad de lo sucedido.

Este derecho, por tanto, trae implícito otro de conocer la verdad, o mejor dicho un derecho de los familiares de las víctimas de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos.

Sobre el **Fuero Militar**, la Corte concluyó que la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, en la que participaron agentes militares, no guarda relación con la disciplina castrense, pues en un estado de derecho la comisión de tales actos en contra de civiles por parte de la fuerza militar nunca puede ser considerada como un medio legítimo y aceptable para el cumplimiento de la misión militar.

A juicio de la Corte, la jurisdicción penal militar debe estar encaminada a la protección de los intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares, establecer lo contrario atentaría contra el principio del juez natural.

En ese orden de ideas, la Corte resolvió como inválida la reserva que formuló el Estado Mexicano en el artículo 57 del Código de Justicia Militar en el sentido de que el fuero de guerra es competente para conocer de todo delito cometido por un

militar en servicio, en virtud de que con ella se extendió indebidamente la competencia de dicho fuero a hechos que no tienen estricta conexión con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense.

Con base en lo anterior, la Corte concluyó que el Estado Mexicano vulneró el derecho a un juez natural de los familiares del señor Rosendo Radilla, quienes tampoco dispusieron de un recurso que les pudiera permitir impugnar el juzgamiento de la detención y posterior desaparición del señor Radilla por la jurisdicción militar, todo ello en detrimento del derecho a conocer la verdad.

Se hace la precisión que el Estado Mexicano, en su contestación, efectuó un reconocimiento parcial de su responsabilidad internacional, entre otras cosas, un allanamiento en el sentido de que incurrió en una demora injustificada en las investigaciones por la desaparición del señor Rosendo Radilla, en la localización de sus restos y en la identificación de los probables responsables de los hechos delictivos.

Bajo esas premisas, la Corte declaró por unanimidad que el Estado Mexicano fue responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, del señor Rosendo Radilla y sus familiares; a la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, del señor Rosendo Radilla y de sus familiares; así como a la omisión en el adoptar disposiciones de derecho interno respecto a la tipificación del delito de desaparición forzada de personas.

Y en forma de reparación condenó al Estado Mexicano a;

1. Conducir eficazmente, con la debida diligencia, los procesos penales que se tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar las sanciones y consecuencias que la ley prevea.
2. Continuar con la búsqueda efectiva y localización inmediata del señor Rosendo Radilla o, en su caso, de sus restos mortales.

3. Adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia.
4. Implementar, en un plazo razonable, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas.
5. Publicar en el Diario Oficial de la Federación y otro diario de amplia circulación nacional diversos párrafos de la sentencia, y publicar íntegramente el fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República.
6. Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del presente caso.
7. Realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco.
8. Brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata a las víctimas.
9. Pagar las cantidades fijadas en el fallo por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos.

Asimismo, en la sentencia se detalló que la Corte Interamericana supervisará el cumplimiento íntegro de la sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes, y que dará por concluido el caso una vez que el Estado Mexicano haya dado cabal cumplimiento a la misma.

Para ello, se impuso la obligación adicional al Estado Mexicano de rendir un informe a la Corte sobre las medidas adoptadas dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la sentencia.

C) CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA, CONSULTAS EXPEDIENTES VARIOS 489/2010 Y 912/2010 ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 26 de mayo de

2010, abrió un expediente por consulta varios 489/2010 tendiente a determinar el trámite que debía hacerse para el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativo al caso de Rosendo Radilla Pacheco.

El trámite se inició por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del artículo 14, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que prevé que en aquellos trámites dudosos se designará un Ministro ponente para que elabore un proyecto de resolución en el que este determine el trámite que debía corresponder.

El proyecto de respuesta a la Consulta 489/2010 fue desechado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a juicio de los Ministros de alguna manera se estaba haciendo un pronunciamiento respecto de cómo debía ser el cumplimiento de la sentencia, cuando primeramente era indispensable determinar cuál era la tramitación a seguir.

Esto es, a juicio del Pleno se concluyó que una consulta a trámite, iniciado en los términos del artículo 14, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Orgánica no podría dar lugar a una serie de conclusiones y determinaciones de fondo donde se fijaran criterios de tipo jurisprudencial, por lo que debía variarse desde un inicio el trámite de la consulta a fin de que el Pleno se pronunciara sobre el fondo de las cuestiones debatidas. En otras palabras, la Corte concluyó que el tema en análisis era atípico y no regulado en ninguna norma legal, ni aún en la propia Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Fue por ello que se desestimó al expediente de consulta varios 489/2010 propuesto por el Ministro José Ramón Cossío, y se ordenó turnar a un nuevo Ministro la Consulta -correspondiéndole a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos- para la elaboración del nuevo proyecto de Consulta a Trámite. Expediente Varios, con el número 912/2010, a fin de que la Corte pudiera pronunciarse, en la vía jurisdiccional, sobre la obligatoriedad o no de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese tenor, en el engrose de la consulta varios 912/2010, se determinó por mayoría de votos que el Poder Judicial Federal tenía la obligación de analizar la sentencia de la Corte Interamericana en su totalidad y, “*motu proprio*”, manifestarse respecto de su cumplimiento sin necesidad de establecer coordinación con ninguno de los otros dos Poderes del Estado.

Asimismo, la resolución debía centrarse en 3 puntos, (a) determinar si en el caso concreto se configuraban o no alguna de las salvedades para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (b) interpretar el alcance de dichas reservas que el Estado Mexicano formuló al adherirse a la Convención Interamericana de Derechos Humanos como a la Convención Interamericana de Desaparición Forzada de Personas y (c) determinar qué obligaciones concretas le resultaban al Poder Judicial de la Federación y la forma de su instrumentación.

Sobre los incisos (a) y (b) anteriores, el análisis se centró tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificado por México el 24 de marzo de 1981, como del reconocimiento que realizó México a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 16 de diciembre de 1998, de donde se concluyó que los fallos de dicho Tribunal internacional son jurídicamente vinculantes para el Estado Mexicano.

Del análisis de esos documentos, la Suprema Corte de Justicia advirtió que los compromisos que implicaría el reconocimiento adoptado en los instrumentos internacionales antes narrados serían los siguientes; (1) cumplir las decisiones de la Corte en todos los casos en que el Estado sea parte, (2) si la Corte decidiera que hubo violación de un derecho o libertad protegido en la Convención Americana, el Estado responsable debía garantizar al lesionado en el goce de su derecho de libertad conculcados, reparar las consecuencias de la medida o situación que había configurado la vulneración de sus derechos, y pagar una justa indemnización a la parte lesionada, (3) en caso de extrema gravedad y urgencia, y cuando sea necesario, cumplir las medidas provisionales que la Corte considere

pertinentes, y (4) cooperar con la Corte en la práctica de notificaciones u otras diligencias que ésta ordena, y que se llevan a cabo en territorio nacional.

Asimismo, en dicho reconocimiento se fijaron dos salvedades para el reconocimiento de competencia; la primera de ellas, relacionada con el texto del artículo 33 de la Constitución Federal, relativa a la facultad del Ejecutivo Federal para expulsar del territorio nacional a cualquier extranjero porque su conducta no fuera adecuada o porque se estuviera inmiscuyendo en cuestiones relativas con política, sin necesidad de garantía previa de audiencia. La segunda salvedad se refirió a hechos o actos posteriores a la fecha de depósito de la adhesión y aceptación de la Convención.

Habiendo advertido eso, la Suprema Corte de Justicia concluyó que la sentencia de la Corte Interamericana sí era obligatoria derivado, no sólo a la ausencia de alguna de las salvedades antes señaladas, sino además del nuevo texto del artículo 1º de la Constitución Federal, que ordena que los Derechos Humanos que se encuentren establecidos en los Tratados Internacionales deben analizarse acorde al principio de “interpretación conforme-pro persona”.

Adicionalmente, en lo relativo a la segunda de las salvedades antes narradas, la Suprema Corte de Justicia acordó con el criterio fijado por la Corte Interamericana en el sentido de que, en el caso concreto, el delito de desaparición forzada de personas es un delito continuo, lo que permite que pueda seguir siendo juzgado hasta que la persona aparezca, sin que ello implique una violación al principio de retroactividad, entonces aún y cuando la desaparición forzada de Rosendo Radilla ocurrió antes de la firma de adhesión de los Convenios materia de análisis, el tipo de delito continuo hace inaplicable la reserva en análisis.

Asimismo, la Suprema Corte determinó que cuando en un asunto el Estado Mexicano sea parte de la controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Internacional, la sentencia que se dicte en esa sede, junto con sus consideraciones, constituye cosa juzgada, correspondiéndole a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el

Estado Mexicano, relacionadas con la extensión de competencia de la misma Corte como con las reservas o salvedades que en su momento se formulen.

Aunado a ello, se concluyó que la Suprema Corte de Justicia, aún como Tribunal constitucional, no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es correcta o incorrecta, o si excede o no de las normas que rigen su materia y proceso.

Por tanto, a la luz de tales razonamientos, se fijó criterio en el sentido de que la Suprema Corte no podría hacer pronunciamiento alguno que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado Mexicano, dichas sentencias constituyen cosa juzgada, por lo que lo único que quedaba era acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos.

Como medida adicional, el Poder Judicial Federal fijó postura en relación a los alcances de las resoluciones pronunciadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Para ello, señaló que si México formó parte del litigio en concreto, entonces, todos los criterios contenidos en la sentencia son obligatorios para todos los órganos del Estado Mexicano, incluyendo al Poder Judicial; por su parte, en el caso de criterios de la Corte Interamericana derivados de sentencias en donde el México no intervino como parte en el litigio, los mismos son únicamente orientadores para todas las decisiones de las autoridades mexicanas, siempre que sean más favorables para la persona, conforme al artículo 1º de la Constitución Federal.

Bajo esas premisas, a fin de dar debido cumplimiento a la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos –inciso **c)** del proyecto-, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que era necesario ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* respecto del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, por ser incompatible con lo dispuesto por el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal y como se advirtió en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese sentido, mediante jurisprudencia denominada **“RESTRICCIÓN INTERPRETATIVA DEL FUERO MILITAR. INCOMPATIBILIDAD DE LA ACTUAL REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 2º Y 8.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”**, concluyó que para la interpretación del artículo 57, fracción II, en estudio era necesario aplicar los principios reconocidos en el artículo 1º de la Constitución Federal, en el sentido de que mediante un control de convencionalidad y constitucionalidad de leyes, debían tomarse en consideración los Derechos Humanos de debido proceso y acceso a la justicia contenidos tanto en la Constitución Federal como en el artículo 8.1 de la Convención Americana.

De ahí que el Pleno de la Suprema Corte concluyó que el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar tiene como sentido el que frente a situaciones que vulneren Derechos Humanos civiles, bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar.

Ello es así, porque cuando los Tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a Derechos Humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar, sino también sobre la víctima civil, quien tiene el 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 a la justicia.

En ese sentido, como un Derecho Humano de las víctimas civiles de delitos cometidos por persona militar, se debía otorgar competencia a un juez natural u ordinario. Y fue por ello que, como última conclusión, la Suprema Corte resolvió que la actual redacción del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar era incompatible con lo dispuesto tanto por la Constitución Federal como con la Convención Americana de Derechos Humanos, al reservar competencia en esos casos el fuero militar o castrense.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 4 de julio de 2011.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 7 de julio de 2011.

Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la Sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso número 12.511, Rosendo Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2011.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por el Estado Mexicano el 24 de marzo de 1981.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO”**.

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“RESTRICCIÓN INTERPRETATIVA DEL FUERO MILITAR. INCOMPATIBILIDAD DE LA ACTUAL REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 2º Y 8.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”**.

Tesis aislada 1ª. XIII/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”**.

CAPÍTULO III

DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

En el apartado anterior concluimos que el esquema utilizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dar debido cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se soportó, principalmente, en la reforma publicada el 10 de junio de 2011 al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos.

Fue en base a ese artículo 1º que el máximo órgano de justicia concluyó que todas las autoridades en el país, y no sólo los jueces nacionales, debían respetar los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución mexicana y en los Tratados Internacionales ratificados por nuestro país, para lo cual se debía acudir a los diversos criterios emitidos por la Corte Interamericana para evaluar qué Derecho Humano resulta más favorable para la persona.

Con esta determinación la Suprema Corte de Justicia puso fin la posición tradicional sobre los esquemas para el ejercicio de los controles de constitucionalidad, fijando un nuevo criterio que, a mi juicio, es acorde a los fines reales planteados por nuestro Constituyente Permanente en el artículo 133 de la Constitución Federal, tal como se advierte a continuación.

Quiero aclarar que, además de las referencias bibliográficas que se detallan en cada pie de página, el siguiente estudio tiene como soporte tanto sesiones públicas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como diversos criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación, los cuales pueden ser consultados en el apartado de referencia bibliográfica ubicado al final de este capítulo.

A) DE UN CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD A UN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. Ambos controles, en *“lato sensu”*, estriban en aquellos medios jurídicos tendientes a prevenir, reparar, nulificar o sancionar, las

violaciones a Derechos Humanos que realicen las diversas autoridades en ámbito de sus competencias¹.

En su esencia, la distinción entre ambos medios de control deriva en los ordenamientos legales que deben tomar en consideración las autoridades al momento de optar por el Derecho Humano que resulta más favorable a la persona.

En el caso del control de constitucionalidad, las autoridades sólo están sujetas al respeto y protección de los Derechos Humanos reconocidos en su Constitución, mientras que en el caso del control de convencionalidad la protección es más amplia en virtud de que las autoridades están vinculadas a todo ordenamiento legal –nacional o internacional- que reconozca Derechos Humanos.

Por ello, es que a partir del 10 de junio de 2011 nuestro país transitó de un control constitucional, referido a la protección exclusiva de las garantías individuales reconocidos en la Constitución Federal, a un control convencional, mediante el concepto “persona” y la protección de los Derechos Humanos reconocidos tanto en la Constitución Federal como en los Tratados Internacionales suscritos por México.

Entonces, por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la concepción jurídica de los medios de control instrumentados para generar límites al poder de las autoridades, se soporta de (a) todos los Derechos Humanos contenidos en la Constitución Federal, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, (b) todos los Derechos Humanos contenidos en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, (c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte y (d)

¹ COVÍAN ANDRADE, Miguel. *El control de la constitucionalidad en el derecho comparado*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, 2001.

los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte; y a todo este conjunto de disposiciones se le denomina “normatividad convencional”.

Por tanto, el control de convencionalidad no es más que el resultado de la incursión de México al orden internacional, mediante la protección de los Derechos Humanos establecidos en los Tratados Internacionales y la vinculación u orientación que los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emita en materia de dichos Derechos Humanos, haciendo por tanto más amplio el espectro de derechos de las personas, pues éstos ya no se encuentran limitados exclusivamente a la Constitución Federal y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo preveía anteriormente el control de constitucionalidad.

B) DE UN CONTROL CONCENTRADO A UN CONTROL DIFUSO. Con la creación del artículo 133 en la Constitución Federal, el Constituyente Permanente expresó -con toda claridad- su intención de autorizar a todos los jueces del país a ceñirse a los principios rectores establecidos en la Carta Magna, no obstante las disposiciones ordinarias contrarias a su sentido. Lo anterior, en una interpretación histórica, implicaba la facultad de todo órgano jurisdiccional a preferir la Constitución de las leyes ordinarias en todos aquellos casos en que la primera pugne con las segundas.²

De una interpretación sistemática, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que el artículo 133 no debía considerarse como una fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer uno

² GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4a. reimp. de la 3a. ed., Madrid, Civitas, 2001.

y otros. Caso contrario, dicho precepto debía ser interpretado conforme a las atribuciones que el régimen constitucional otorga a cada una de las autoridades en el ámbito de sus competencias.

Por tanto, señaló la Suprema Corte, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no podía afirmarse que por esa razón las autoridades podían, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en los artículos 103 y 107, diversos medios de defensa por vía de acción, como es el juicio de amparo, y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación.

Y fue conforme a este criterio que nuestro país adoptó un esquema concentrado de control de regularidad de normas, en el que aún y cuando los jueces debían cumplir con el principio de supremacía constitucional, ello se realizaba sin perjuicio de la exclusividad que el Poder Judicial Federal detenta sobre los controles de convencionalidad establecidos en la Constitución Federal.³

De la reforma al artículo 1º de la Constitución, principalmente la adición de su párrafo tercero, la concepción jurídica de los medios de control transitó del control concentrado a un control difuso, pues en acatamiento a la reforma constitucional los jueces nacionales tanto Federales como del orden común están obligados a emitir sus resoluciones en respeto y garantía de los Derechos Humanos reconocidos en la normatividad convencional.

Dicho de otra manera, con la reforma constitucional apuntada, la Suprema Corte de Justicia se apartó de su criterio sobre los alcances del artículo 133 de la Constitución Federal, y fijó uno nuevo por el cual todas las autoridades, incluyendo a los jueces, están obligadas a preferir los Derechos Humanos de cualquier otra disposición normativa en contrario.

³ MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. *El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes*, Obras, México, UNAM, político-constitucionales, 1994.

La obligación que supone el control difuso, genera un trato distinto para las autoridades al momento de ejercerlo. Sólo los órganos jurisdiccionales que conozcan de los medios de control de convencionalidad (tales como las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales y el juicio de amparo) tendrán la facultad de hacer una declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales -como un tipo de control concentrado-; mientras que las demás autoridades, incluyendo los órganos jurisdiccionales que no actúen como órganos reguladores de convencionalidad, deberán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a los Derechos Humanos reconocidos tanto en la Constitución Federal como en los Tratados Internacionales.

En otras palabras, con el nuevo control difuso, el Poder Judicial de la Federación mantiene su control concentrado pues sólo él, actuando como órgano regulador, podrá realizar una declaración abierta de inconstitucionalidad de normas; mientras que las demás autoridades, vía incidental, únicamente deberán dejar de aplicar las normas inferiores o declarar su incompatibilidad, sin que ello suponga la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las mismas. Una vez realizado el estudio sobre la aplicación o inaplicación de la norma, corresponderá a los órganos integrantes del Poder judicial de la Federación el determinar cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

COVÍAN ANDRADE, Miguel. *El control de la constitucionalidad en el derecho comparado*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, 2001.

GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4a. reimp. de la 3a. ed., Madrid, Civitas, 2001.

GRANT, James Allan Clifford. *El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes. Una contribución de las Américas a la ciencia política*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1963.

MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. *El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes*, Obras, México, UNAM, político-constitucionales, 1994.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 4 de julio de 2011.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 7 de julio de 2011.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 11 de julio de 2011.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 12 de julio de 2011.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 14 de julio de 2011.

Tesis jurisprudencial P. /J. 73/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**.

Tesis jurisprudencial P. /J. 74/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”**.

Solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DIFUSO”**.

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD”.

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.**

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.**

Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”.**

Contradicción de tesis 259/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)”.**

Tesis aislada III.4º (Región) 2 K, de Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011”.**

Tesis aislada III.4º(III Región) 5 K, de Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. CÓMO DEBEN EJERCERLO LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES”.**

TITULO III

**DE UN NUEVO MEDIO DE CONTROL DE CONVENCIONALIDAD
SOBRE LEYES FISCALES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.**

CAPÍTULO I

DE LOS MEDIOS DE CONTROL DE CONVENCIONALIDAD JURISDICCIONAL CONTRA NORMAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA FISCAL, RECONOCIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Es a través de esos medios de control que tanto la Constitución Federal como los Tratados Internacionales suscritos por México mantienen su valor como norma fundamental, pues su objetivo es garantizar que todas las normas y los actos de los órganos públicos se apeguen a sus mandatos.

Los citados medios de control son ejercidos por cada uno de los Poderes de la Unión, en el ámbito de su propia competencia; por ejemplo, en el caso de Poder Legislativo las proyectos de reforma, creación o adición de normas deben ser discutidos por ambas cámaras del Congreso de la Unión (en el caso Federal) para su previa aprobación, lo que implica que serán los representantes populares los que, en un primer momento, deberán ajustar su actuar a las previsiones que sobre Derechos Humanos consagra el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el Poder Ejecutivo ejerce el control de convencionalidad mediante el ejercicio del veto, reconocido en el artículo 72, inciso C, de la Constitución Federal, como facultad presidencial de rechazar aquellos proyectos de Ley que considere contrarios a los Derechos Humanos de los ciudadanos.

Como se advierte en el encabezado de este capítulo, el análisis se centrará en los medios de control de convencionalidad ejercidos por el Poder Judicial de la Federación y vinculados a la regularidad de normas de carácter general en materia fiscal. Medios de control que se examinarán a la luz de la reforma constitucional publicada el pasado 6 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación y de diversos criterios emitidos por órganos integrantes del Poder

Judicial de la Federación, los cuales pueden ser consultados en el apartado de referencias bibliográficas ubicado al final de este estudio.

A) JUICIO DE AMPARO CONTRA NORMAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA FISCAL. Es un medio de control de convencionalidad cuyo objeto es resolver toda controversia que se suscite por normas que vulneren los Derechos Humanos de los ciudadanos, o por leyes de las autoridades Federales o Estatales que no sean acordes al principio de división de poderes por una posible invasión de esferas competenciales.

Este juicio se sigue a siempre a instancia de parte agraviada, para lo cual, respecto de aquellos actos emitidos por autoridades distintas a Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, la calidad de quejoso se le reconoce a aquél que aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola sus Derechos Humanos, ya sea de manera directa o en virtud de su situación especial frente al orden jurídico.

En el caso de actos o resoluciones emitidas por Tribunales la procedencia de la instancia se supedita al acreditamiento del interés jurídico del iniciante de la acción.

A.1. Del Amparo Indirecto y el Amparo Directo, contra normas. La Constitución reconoce dos tipos de amparos; el primero, conocido como “indirecto”, procede contra leyes Federales o locales, Tratados Internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación afectan la esfera jurídica del interesado.

Entonces, para el ejercicio de la acción primero se debe determinar si la norma de carácter general incide en la esfera jurídica de los gobernados con su sola entrada en vigor (auto-aplicabilidad), o si se requiere forzosamente de un acto de aplicación (hetero-aplicabilidad), por lo que debemos acudir al principio de

“individualización condicionada o incondicionada”, el cual entraña el examen de la estructura de la norma reclamada con el fin de verificar si la concretización de sus consecuencias jurídicas en los sujetos a que está dirigida se encuentra sometida a una condición, o bien, es incondicionada, es decir, para que se individualice el mandato contenido en la disposición basta que éste entre en vigor.

Entonces, las normas se consideran “autoaplicativas” cuando se ajustan al principio de “individualización incondicionada”, esto es, las mismas son inevitables desde su entrada en vigor, pues vinculan a la persona a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia creando, transformando o extinguiendo situaciones concretas de derecho. De ser el caso, el interesado deberá iniciar la acción de amparo dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes contados a partir de la entrada en vigor de la norma, o, en su momento, esperar al primer acto de aplicación de la misma.

Por su parte, la norma se detenta como “heteroaplicativa” cuando se ajusta al principio de “individualización condicionada”, que no es otra cosa que los deberes impuestos por el legislador necesitan la ejecución de un acto para situar al gobernado en la hipótesis legal, que bien puede provenir de la autoridad o del mismo particular o de un tercero. De darse el caso, el quejoso entonces contará con un plazo de 15 días hábiles siguientes al que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación del primer acto de aplicación o de la fecha de conocimiento del mismo.

Al amparo indirecto se le denomina a su vez “bi-instancial”, toda vez que contra la sentencia definitiva que emita el Juez de Distrito procede el recurso de revisión que será resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito.

La sentencia que se pronuncie en el amparo indirecto contra normas sólo se ocupará de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere. Por regla general, cuando por una segunda ocasión consecutiva el Tribunal Constitucional resuelva la inconstitucionalidad de la norma

o algún órgano del Poder Judicial de la Federación (Suprema Corte o Tribunales Colegiados) determine la inconstitucionalidad de una norma por jurisprudencia por reiteración (no incluyo a los Plenos de Circuito pues éstos emiten, exclusivamente jurisprudencia por contradicción), la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente para su corrección. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que la autoridad emisora supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad. Dicha declaratoria general de inconstitucional no es aplicable en el caso de normas generales en materia fiscal.

Por su parte, el juicio de amparo “directo” o “un-instancial”, procede contra laudos, sentencias definitivas o resoluciones que le pongan fin a un juicio seguido ante un Tribunal ya sea judicial, administrativo o del trabajo. Para esos efectos, el interesado contará con un plazo de 15 días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto, según la ley de donde emane éste, o de su conocimiento.

Aún y cuando la instancia constitucional se supedita a actos meramente jurisdiccionales, también es cierto que este medio de control se amplía a la regularidad de normas, pues el quejoso tiene la facultad de solicitar al Tribunal Constitucional que verifique la convencionalidad de la ley, tratado o reglamento aplicado en la sentencia definitiva, laudo o resolución que le puso fin al juicio, pero ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda; si el Tribunal estima que las normas de carácter general aplicadas son contrarias a los Derechos Humanos consagrados en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales suscritos por México, el efecto de la protección de amparo se limitará al cese de efectos de la sentencia, laudo o resolución reclamada en esta instancia.

Es gracias al control de convencionalidad de normas reconocido en el juicio de amparo directo que el Constituyente Permanente determinó una excepción al carácter un-instancial de este medio de defensa, al señalar que en materia de

amparo directo procede el recurso de revisión en contra de aquellas sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieran sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

A.2. Del cumplimiento de las sentencias de Amparo. Para el cumplimiento de las sentencias, el órgano ante quién se tramite el juicio de amparo, e inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad.

Hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido o ante un incumplimiento injustificado, el Tribunal Constitucional procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A.3. De la Jurisprudencia como medio de control de convencionalidad. De la tramitación del juicio de amparo, ya sea indirecto o directo, subyace otro esquema de control de convencionalidad que trasciende tanto a los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, como a los diversos Tribunales ordinarios, denominado “jurisprudencia sobre convencionalidad de normas”.

Según nuestro ordenamiento constitucional, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación -actuando en Pleno o en Salas-, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, tienen la facultad de emitir jurisprudencia.

Pongo principal énfasis en los denominados Plenos Circuito, pues a partir de junio de 2011 se les dotó competencia para resolver de las contradicciones de tesis emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, denunciadas por el Procurador General de la República, los propios Tribunales Colegiados y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

El control de convencionalidad de normas derivado del ejercicio jurisprudencial se ejerce de dos maneras; en el caso de órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como Tribunales constitucionales, la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma obliga al Tribunal a suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda de amparo, así como de los agravios formulados en los recursos que la ley de amparo establece.

Lo que implica que si el acto reclamado en la instancia constitucional se sustenta en alguna norma declarada como inconstitucional mediante jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, la sola presentación en tiempo y forma de la demanda o del recurso será suficiente para que el órgano jurisdiccional lo deje sin efectos por ir en contra del principio de “supremacía constitucional”.

Por su parte, en el caso de los Tribunales ordinarios, y específicamente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el control de convencionalidad se ejerce en el sentido de que el Tribunal jurisdiccional debe aplicar la jurisprudencia sustentada sobre la inconstitucionalidad de la norma a fin de juzgar sobre la legalidad de un acto o resolución fundados en ésta.

Dicho Tribunal no estudia propiamente el problema de constitucionalidad, pues ello ya fue hecho por el Poder Judicial de la Federación, sino que hace suyas las razones contenidas en la tesis, y sobre esas razones puede declarar la nulidad del acto (en un análisis de legalidad) por la indebida aplicación de normas.

A.4. Limitantes de la Potestad Tributaria. Los medios de control tienen por objeto garantizar el respeto de los Derechos Humanos reconocidos tanto en la Constitución Federal como en los Tratados Internacionales suscritos por México.

Como el tema de tesis se vincula exclusivamente al derecho fiscal, entonces me gustaría profundizar sobre aquellos Derechos Humanos que nuestra Constitución Federal reconoce a los contribuyentes, en espera que en algunos meses o años podremos conocer de mejor manera qué otros Derechos Humanos se encuentran reconocidos en los Tratados Internacionales.

No niego que todos los Derechos Humanos establecidos en los artículos 1 a 29 de la Constitución Federal son aplicables a la materia fiscal, sin embargo debemos tener en cuenta que en lo relativo al ejercicio de la “potestad tributaria”, entendida como facultad del Poder Legislativo para imponer mediante una ley contribuciones, los únicos Derechos Humanos aplicables son los reconocidos en los artículos 14, 16, 25 y 31, fracción IV, de dicho ordenamiento legal.

Inicio con el artículo 25 Constitucional, pues en él se planteó que el Estado, a través de las contribuciones, puede fijar políticas financieras para garantizar el desarrollo nacional y su régimen democrático, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permitiendo con ello el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

En ese orden de ideas, la teoría constitucional fijó criterio en el sentido de que las contribuciones no sólo tienen un fin de tipo fiscal, como es la recaudación, sino además otro, denominado “extra-fiscal”, en el que la potestad tributaria sirve como un instrumento de política financiera, económica y social empleado por el legislador para alentar alguna o algunas actividades que el Estado tienen interés en impulsar, por considerarlas útiles para el desarrollo armónico del país.

Respecto de aquellas contribuciones con **fin fiscal**, los límites de la potestad tributaria se plasman en los artículos 14 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que es obligación de los

Mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes vigentes al momento de la causación del tributo.

Entonces, los limitantes de la potestad tributaria para aquellas contribuciones con fin fiscal o recaudatorio se circunscriben a la irretroactividad, legalidad, equidad, proporcionalidad y destino al gasto público, mismas que analizo a continuación:

En lo relativo a la **Irretroactividad**, el tema se resuelve acudiendo a la teoría de los derechos adquiridos y a la de los componentes de la norma. Sobre la primera teoría, se distinguen dos conceptos, el de (1) derecho adquirido entendido como aquél que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico, y el de (2) expectativa de derecho que consiste en la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho.

La teoría de los componentes de la norma parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, si el primero se realiza la segunda debe producirse, generándose así los derechos y las obligaciones correspondientes; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de un modo inmediato, pues puede ocurrir que su realización ocurra fraccionada en el tiempo; por lo cual, para determinar si existe irretroactividad o no es necesario tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

Entonces, una norma es contraria a este principio cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, por el contrario ello no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos

regulados en la ley anterior, pues en esos casos sí se permite que la nueva ley las regule.

La **Legalidad Tributaria** Implica que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos que sirven de base para realizar el cálculo de una contribución, fijándolos con la precisión necesaria que, por un lado, impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y que, por otro, genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse.

El referido principio encuentra su razón de ser en la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, lo que significa que el acto creador del impuesto debe emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, acatando el procedimiento de formación de leyes, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar.

En virtud de la **Equidad Tributaria** los sujetos que se ubiquen dentro de una misma situación jurídica prevista y regulada en la ley se encuentran obligados a sufragar un determinado tributo y, por ende, deben recibir el mismo trato en lo concerniente a todos los elementos y variables atinentes al impuesto de que se trate, mientras que los que estén en distinta situación jurídica, por lógica, no se encuentran sujetos a esa misma obligación tributaria y, consecuentemente, no reciben idéntico trato.

Para determinar si el legislador respetó la garantía de equidad tributaria prevista por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben tenerse en cuenta las siguientes condiciones:

- 1) Que exista una diferencia de trato entre individuos o grupos que se encuentren en una situación comparable (no necesariamente idéntica, sino solamente análoga);
- 2) Que de existir esa situación comparable, la precisión legislativa obedezca a una finalidad legítima (objetiva y constitucionalmente válida);
- 3) Que de reunirse ambos requisitos, la distinción constituya un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido; y,
- 4) Que de actualizarse esas tres condiciones, se requiere, además, que la configuración legal de la norma no dé lugar a una afectación desproporcionada o desmedida de los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Aunado a lo anterior, este principio no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes Públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho; de esta manera, existen elementos objetivos que permiten delimitar al principio de equidad tributaria, que son los siguientes:

- a) No toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable;
- b) A iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas;
- c) No se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y

d) Para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

La **Proporcionalidad Tributaria** radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.

De conformidad con este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad de cada sujeto pasivo, esto es, en función de su potencialidad real para contribuir a los gastos públicos, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.

La proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejando cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos, utilidades, rendimientos o a la manifestación de riqueza gravada

Entonces, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los contribuyentes, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza.

Así, la potestad tributaria implica para el Estado, a través de las autoridades legislativas competentes, la facultad de determinar el objeto de los tributos,

involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de su capacidad contributiva, la cual se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquélla que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sean en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos, por traslación que deba hacerse por disposición legal o por las características propias del tributo de que se trate.

En lo relativo al **Gasto Público**, del artículo 31, fracción IV, se concluye que los Mexicanos deberán aportar una parte de su riqueza para contribuir al “gasto público” que, doctrinaria y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo y será siempre el importe de lo recaudado por la Federación, a través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, destinados a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos.

La estimación de los gastos, trae como consecuencia un estudio de los ingresos y las medidas que llevarán al Estado a su obtención; para lo cual el legislador deberá establecer disposiciones que controlen, evalúen y vigilen la obtención de los recursos aportados por el pueblo, así como que definan a qué renglones deberán aplicarse, lo que se llevará a cabo mediante la expedición de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación, la primera que, constituye un catálogo anual de los conceptos por virtud de los cuales el Estado podrá financiar las actividades que le han sido encargadas, mientras que el segundo resulta un catálogo anual, de las acciones, planes y programas que las dependencias y entidades realizarán a fin de sufragar las necesidades colectivas que el Estado tiene la obligación de cubrir.

Entonces, los ingresos tributarios obtenidos por el Estado enunciados en la Ley de Ingresos de la Federación, estarán destinados a sufragar los servicios públicos que éste presta y que se encuentran delimitados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con el fin de que el contribuyente obtenga un beneficio por parte del Estado que, si bien no es una contraprestación concreta y específica, equivale a la

aportación efectuada, ya que el Estado no puede exigir en forma permanente de sus gobernados una serie de contribuciones sin entregar nada a cambio, por lo que las contribuciones recaudadas deberán garantizar en beneficio de la colectividad.

De todo lo anterior, se concluye que cuando una ley instituye una contribución, aun y cuando no se establezca expresamente en su texto que el destino de los ingresos recaudados será para sufragar el gasto público, la garantía de “destino al gasto público” es observada, en el sentido de que las contribuciones se decretan para cubrir el presupuesto de egresos y que, no puede realizarse pago alguno a cargo del erario Federal que no esté previsto en aquél o en ley posterior, así como de la Ley de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio en cuestión, así como la Ley Federal de Presupuesto y, de Responsabilidad Hacendaria.

En lo relativo a aquellas contribuciones con **fin extra-fiscal**, las limitantes del ejercicio de la potestad tributaria se centran en los artículos 14 y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo que concierne al artículo 14, se fija como condicionante para la validez de la carga tributaria el que el legislador, en la exposición de motivos o en la discusión de la misma, señale de manera patente cuáles fueron las razones financieras-económicas-sociales que a su juicio **Motivaron** el establecimiento de cierto tributo o la imposición de un trato fiscal diferente para ciertos contribuyentes.

Sólo si el legislador motiva debidamente el fin extra-fiscal del tributo, es válido que de manera objetiva y racional la ley establezca las categorías de contribuyentes que resulten necesarias para alcanzar los objetivos deseados, sin que ello se traduzca en una violación a los principios rectores de las limitantes a los fines fiscales.

En unión con el artículo 14, el numeral 25 de la Constitución reconoce otro Derecho Humano, denominado “**razonabilidad**”, cuyo alcance se centra en

examinar con especial cuidado si los medios usados por el legislador son adecuados a la luz del fin perseguido por la contribución.

Como se señaló en líneas anteriores, toda desigualdad de la norma tributaria puede ser superada si el legislador hace patente las razones de política financiera que motivaron el establecimiento de cierto tributo, sin embargo, esta facultad puede convertirse en indiscriminada si los medios planteados en la norma no son idóneos para el fin que se pretende. Por tanto, con este principio se puede verificar si una norma legal fiscal es adecuada, en el sentido de representar una medida globalmente apta para tratar de alcanzar un determinado fin, o desacertada por tener defectos de idoneidad en los medios o mecanismos secundarios para su consecución.

De la Invasión de Esferas Competenciales. El juicio de amparo además protege la intromisión de las esferas de gobierno Federal o Estatal, en facultades que son exclusivas de cada una en los términos del artículo 124 de la Constitución Federal.

Nuestro país adoptó la forma de una Federación, estructurada conforme a los principios que se encuentran en la Constitución General de la República siendo uno de ellos el que los Estados (entidades federativas) son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, con sujeción a los términos establecidos en sus Constituciones, pero sin contravenir el Pacto Federal.

Ello genera la coexistencia en el Estado Mexicano de al menos dos órdenes jurídicos diversos, como es el orden Federal y el orden Estatal. El régimen de distribución de competencias del sistema Federal se basa en la cláusula residual plasmada en el artículo 124 de la Constitución Federal, en el sentido de que todas aquellas atribuciones no otorgadas expresamente a la Federación están reservadas a los Estados, de ahí que la Federación tiene un campo exclusivo, por lo que solamente ella a través de sus órganos puede actuar en este ámbito dando lugar a lo que conocemos como facultades exclusivas.

El catálogo de facultades exclusivas de la Federación se encuentran en el artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución Federal, que delimitan aquellas ramas o

actividades sobre las cuales el Congreso de la Unión puede ejercer su potestad tributaria; esta exclusividad se amplía además a los supuestos señalados en los artículos 116 y 117 donde se fijaron las materias que en ningún caso pueden ser legisladas por los Estados.

De darse el supuesto que la Federación ejerza su potestad tributaria respecto de alguna materia no contemplada en los artículos 73, fracción XXIX, 116 y 117 de la Constitución Federal, o viceversa, que la entidad federativa legisle sobre materias correspondientes a la Federación, el interesado podrá iniciar la instancia de amparo por violación al artículo 124 de la Constitución Federal a fin de que el Poder Judicial de la Federación declare la inconstitucionalidad de la norma por invasión de esferas competenciales.

B) DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA FISCAL.

Este medio de control puede ser ejercido por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y su objetivo el de garantizar el principio de división de poderes.

Esto es, la controversia se instaura en aquellos casos que se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, que no es otra cosa que el ejercicio indebido de la potestad tributaria en contravención a los principios que sobre facultades exclusivas regula el artículo 124 de la Constitución Federal y que fue analizado en el capítulo referente al “juicio de amparo”; por ello, la entidad que inicia este medio de regularidad plantea la existencia de un agravio en su perjuicio, sustentado –para efectos de este estudio- en los artículos 73, fracción XXIX, 116 y 117 de la Constitución Federal.

El plazo para presentar la demanda contra normas generales es de 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia. En este medio de control, la Suprema Corte de Justicia realiza todo un proceso jurisdiccional para el dictado de la sentencia, cumpliendo las

formalidades que sobre procedimiento reconoce el artículo 14 de la Constitución Federal.

Los efectos de la sentencia consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados impugnados por la Federación y siempre que cuando menos haya sido aprobada por ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en los demás casos, las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Los efectos de las sentencias se producirán a partir de la fecha que determine la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, y dichos efectos no tendrán efectos retroactivos. La sentencia se publicará y en caso de que sea incumplida al funcionario responsable se les aplicarán las sanciones previstas en el juicio de amparo y que se describieron en el apartado anterior.

C) DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA FISCAL.

Pueden ser promovidas por el Procurador General de la República, los partidos políticos, el 33%, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y demás organismos de protección de los Derechos Humanos equivalentes en los Estados de la República.

Su objetivo es determinar una posible contradicción entre las normas impugnadas y los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Federal y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

En el ejercicio de la acción las partes interesadas solicitan que la Suprema Corte realice un análisis abstracto de la convencionalidad de la norma, en el sentido de que si la potestad tributaria ejercida por el órgano legislativo es acorde a los Derechos Humanos consagrados y reconocidos en el artículo 1º de la Constitución Federal, entre otros los relacionados con la irretroactividad, legalidad, proporcionalidad, equidad, destino al gasto, motivación y razonabilidad que fueron analizados con anterioridad.

Las acciones de inconstitucionalidad deben iniciarse dentro del plazo de 30 naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, y en su tramitación no se realiza un proceso como tal, sino únicamente se ventila un procedimiento reducido a aclaraciones, informes y alegatos.

La sentencia se publicará y sólo tendrá efectos generales cuando sea aprobada por los menos por 8 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si la sentencia no es aprobada por los 8 Ministros, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto. Los efectos de las sentencias se producirán a partir de la fecha que determine la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, y dichos efectos no tendrán efectos retroactivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

Proyecto de Decreto de reforma constitucional al artículo 107 de la Constitución Federal, presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de 26 de marzo de 2009.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 7 de diciembre de 2009.

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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tesis de jurisprudencia 6/2002, emitida por el del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza "**JURISPRUDENCIA**

SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL JUZGAR SOBRE LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY”.

Tesis de jurisprudencia 2a LXXXVIII/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS”.**

Tesis de jurisprudencia P./ J. 12372001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA”.**

Tesis aislada 2509, emitida Por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, cuyo rubro reza **“RETROACTIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL”.**

Tesis de jurisprudencia P./J. 106/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.”**

Tesis de jurisprudencia P./J. 24/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.”**

Tesis de jurisprudencia 31/2007, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, Novena Época, cuyo rubro reza **“EQUIDAD TRIBUTARIA. CRITERIOS**

PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.”

Tesis de jurisprudencia 198, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, cuyo rubro reza **“EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.”**

Tesis de jurisprudencia 197, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, cuyo rubro reza **“EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES.”**

Tesis de jurisprudencia P./J. 109/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.”**

Tesis de jurisprudencia 10/2003, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES”.**

Tesis P. LXXVII/98, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, cuyo rubro reza **“ACTIVO. EL IMPUESTO RELATIVO NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 CONSTITUCIONALES.”**

Tesis número 2a. IX/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“GASTO PÚBLICO”.**

Tesis de jurisprudencia P./J. 48/91, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, cuyo rubro reza **“ACTIVO DE LAS EMPRESAS, IMPUESTO AL. ESTÁ DESTINADO AL GASTO PÚBLICO, POR LO QUE NO VIOLA EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.”**

Tesis de jurisprudencia número 96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, cuyo rubro reza: **“CONTRIBUCIONES. FINES EXTRAFISCALES.”**

Tesis de jurisprudencia 107/2011, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“FINES FISCALES Y EXTRAFISCALES”**.

Tesis de jurisprudencia P. /J. 28/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN”**.

Tesis de jurisprudencia P./ J. 71/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL”**.

CAPÍTULO II

INSTRUMENTACIÓN DE ESTE NUEVO CONTROL PREVENTIVO DE CONVENCIONALIDAD SOBRE LEYES EN MATERIA FISCAL.

Miguel Ángel Alegre Martínez define al control previo de constitucionalidad como *“aquella modalidad de control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tiene carácter declarativo y abstracto, y que se ejerce por parte de los Tribunales constitucionales cuando le es sometido (por vía de acción, o por estar previsto en el ordenamiento con carácter perceptivo) en un texto normativo, con anterioridad a su entrada en vigor”*.⁴

Del concepto antes transcrito, y tomando como referencia el trabajo realizado Rogelio Aviña Martínez⁵, me permito poner énfasis en las notas características que distinguen este medio de control:

- 1.- Es jurisdiccional: Por ser ejercido por un órgano judicial.
- 2.- Es concentrado: Se atribuye el control a un único Tribunal u órgano especializado del Poder Judicial.
- 3.- Es declarativo: De existir vicios de inconstitucionalidad en el proyecto de ley, el Tribunal lo declara y pone de manifiesto.
- 4.- Es abstracto: El órgano jurisdiccional realiza un juicio de comparación entre la norma constitucional y el texto fundamental a efecto de verificar si existe alguna contravención a este último.
- 5.- Momento de su ejercicio: Debe ejercerse cuando el proyecto de ley sea definitivo, y se remita al órgano ejecutivo para su publicación. No procede contra proyectos, borradores o iniciativas aún no discutidas y dictaminadas.

⁴ ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel, Justicia constitucional y control previo, España, Universidad de León, 1995, página 101.

⁵ AVIÑA MARTÍNEZ, Rogelio. El control previo en el Derecho Constitucional Local: Un visor a la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídica

Bajo esas premisas, a continuación hago una propuesta general de la manera en que deberá instrumentarse el control preventivo de leyes en materia fiscal, haciendo la aclaración que de todas las notas características antes analizadas el sistema que se propone se aparta del elemento “declarativo” de las sentencias, para en su lugar dotarlas de fuerza “vinculatoria”.

A) PROCEDENCIA DEL MEDIO DE CONTROL. Procede contra todo proyecto de ley en materia fiscal aprobado en definitiva por el Poder Legislativo, ya sea Federal o Estatal, y su finalidad es que no sea publicado sin antes pasar por un estudio de convencionalidad relativo a Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

El Tribunal Constitucional únicamente realiza un análisis abstracto sobre la convencionalidad del proyecto de ley a la luz de los Derechos Humanos de las personas, tomando en consideración los criterios vinculatorios y orientadores emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por tanto, en este medio de control no se revisará la posible invasión de esferas competenciales establecidas en la Constitución. Si se considera que el proyecto de ley fiscal es contrario a lo ordenado en la cláusula residual plasmada en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto la Federación como el Estado o el Municipio inconforme deberán esperar a la publicación de la norma o a su primer acto de aplicación para iniciar la controversia constitucional en los términos del artículo 105, fracción I, de la Carta Magna.

B) DE LAS PARTES. Tendrán el carácter de partes en el control preventivo:

Como actora, tendrán legitimación activa y por tanto siempre contarán con interés legítimo para el ejercicio de la acción preventiva;

1. Para impugnar proyectos de leyes fiscales Federales. El Ejecutivo Federal, el Procurador General de la República, los partidos políticos Federales, el

33%, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo Federal que hubiese expedido la norma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los colegios de profesionales reconocidos por el Estado, a través de la Secretaría de Educación Pública, especializados en el campo del derecho fiscal.

2. Para impugnar proyectos de leyes fiscales locales. El Gobernador del Estado o Jefe de Departamento del Distrito Federal, el Procurador de Justicia Estatal, los partidos políticos de la entidad federativa, el 33%, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo Estatal, los organismos de protección de los humanos equivalentes de cada Entidad Federativa y los colegios de profesionales reconocidos por el Estado, a través de la Secretaría de Educación de cada entidad federativa, especializados en el campo de derecho fiscal.

Como demandado, el poder u órgano que hubiese aprobado en definitiva el proyecto de ley fiscal.

C) DE LA DEMANDA. El plazo para la interposición de la demanda será de 30 días naturales contados a partir del día siguiente a que el Poder Legislativo envíe a cada uno de los sujetos legitimados el dictamen definitivo por el que se apruebe el proyecto de ley fiscal; la ley que surja en violación a esta prevención será nula.

El órgano legislativo tendrá como plazo fatal al primer lunes del mes de julio de año para emitir y entregar el dictamen definitivo de proyecto de ley fiscal, de lo contrario dicho proyecto no podrá ser publicado sino hasta el siguiente ejercicio fiscal.

Si ninguno de los sujetos legitimados inicia la acción preventiva dentro del plazo fijado en el primer párrafo de este apartado, se procederá a la publicación inmediata del proyecto. La falta de promoción de la acción tiene efectos de aceptación tácita para todas las partes, incluyendo al Jefe del Ejecutivo que estará

impedido a ejercer su derecho de veto respecto del proyecto de ley fiscal no impugnado.

D) DEL PROCEDIMIENTO. El procedimiento es “un-instancial” y será resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de proyectos de leyes fiscales Federales, y por el Pleno del Tribunal Constitucional de la Entidad Federativa, cuando se ataquen proyectos leyes fiscales locales.

Con la sola admisión de la acción se suspenderá la publicación del proyecto de ley fiscal en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico Oficial de la Entidad Federativa, según sea el caso.

En el acuerdo de admisión, el Tribunal Constitucional deberá señalar fecha de cierre de instrucción, la cual no excederá de un plazo de 15 días hábiles siguientes al de su emisión. La sentencia deberá emitirse en un plazo no mayor de 10 días hábiles siguientes al del cierre de instrucción, caso contrario se entenderá que el proyecto de ley fiscal es constitucional, por lo que deberá publicarse inmediatamente.

E) DE LA SENTENCIA. Al dictar la sentencia, el Tribunal Constitucional podrá fundar la declaratoria de inconstitucionalidad por la violación de cualquier Derecho Humano reconocido en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales ratificados por el México, hubiese o no sido invocado en alguno de los escritos iniciales de demanda.

La inconstitucionalidad del proyecto se determinará si la sentencia es aprobada por mayoría de los Ministros del Tribunal Constitucional que conoce del asunto. A manera de ejemplo, en el caso del Pleno de la Suprema Corte de Justicia la sentencia debe ser aprobada cuando menos por 6 Ministros.

Si el proyecto no es aprobado por esa mayoría, se declarará infundada la acción y se ordenará la publicación inmediata del proyecto de ley fiscal en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico Oficial de la Entidad Federativa, según sea el

caso. Como consecuencia de la sentencia, el Poder Ejecutivo no podrá vetar el proyecto de Ley.

Declarado como constitucional el proyecto, la ley fiscal sólo podrá ser sometida nuevamente a un análisis de convencionalidad mediante el ejercicio oportuno del juicio de amparo directo, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

La sentencia que declare la invalidez del proyecto se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico Oficial de la Entidad Federativa y en el semanario judicial del Tribunal Constitucional que conozca del asunto, para su conocimiento.

El Tribunal Constitucional le informará a la autoridad legislativa el efecto de la sentencia a fin de que, si es superable la violación al Derecho Humano advertida, en un plazo no mayor 5 días hábiles emita un nuevo proyecto de Ley que se sujete a los pronunciamientos y razonamientos expuestos en la ejecutoria de mérito.

De determinarse como insuperable la violación de Derecho Humano o si el órgano legislativo no realiza las modificaciones en el plazo arriba señalado, se entenderá que el proyecto de Ley fue desechado y no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

El proyecto modificado será remitido al Tribunal Constitucional para que en un plazo de 48 horas resuelva sobre el cumplimiento de sentencia. Si el Tribunal no resuelve en las 48 horas o resuelve que el cumplimiento es acorde a lo ordenado en la sentencia, el proyecto de ley deberá publicarse inmediatamente. Por el contrario, si se determina que ese nuevo proyecto no acata con la ejecutoria se devolverá al órgano legislativo y se considerará que fue desechado, por lo que no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

F) DEL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIA. Si el Poder Ejecutivo publica el proyecto ley fiscal declarado como inconstitucional o, en su momento, ejerce su facultad de veto respecto de alguna propuesta de ley fiscal no impugnada o que fue declarada constitucional, ello dará lugar, primeramente, a que el Tribunal

Constitucional ordene la separación del cargo de los funcionarios responsables y a consignarlos ante el Juez de Distrito por el delito de desobediencia.

En el supuesto de que el incumplimiento derive en la publicación de un proyecto contrario a Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional, además, ordenará la publicación inmediata de un decreto por el que se declare el cese de efectos generales de la ley fiscal, y la obligación de las autoridades administrativas fiscales de devolver cualquier cantidad recibida con motivo de esa norma así como de dejar sin efectos cualquier acto administrativo fundados en dicho ordenamiento.

El incumplimiento por parte de las autoridades administrativas fiscales del decreto arriba señalado se considerará como falta grave para los efectos de los medios ordinarios de defensa, por lo que el contribuyente afectado podrá solicitar la indemnización por daños y perjuicios respectiva ante el órgano jurisdiccional que conozca del asunto.

Por su parte, de acreditarse el uso indebido del veto, el Tribunal Constitucional dejará sin efectos esa determinación y ordenará a los órganos de difusión correspondiente la publicación inmediata del proyecto de ley, para lo cual la orden de publicación deberá ser suscrita tanto por el presidente del Tribunal Constitucional como por uno de los representantes de la o las cámaras que integren el Poder Legislativo que lo hubiesen expedido.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel. *Justicia constitucional y control previo*, España, Universidad de León, 1995, página 101.

AVIÑA MARTÍNEZ, Rogelio. *El control previo en el Derecho Constitucional Local: Un visor a la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídica.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPÍTULO III

MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVAS PARA LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA.

He señalado que el control preventivo tiene por objeto que un Tribunal Constitucional, previo a la publicación de la ley fiscal, realice un análisis abstracto del proyecto correspondiente a fin de que se determine si es acorde o no con los Derechos Humanos de las personas; en otras palabras, gracias a este medio de control los dictámenes definitivos de ley fiscal aprobados por los órganos legislativos que adolezcan de un vicio de constitucionalidad no adquirirán vigencia jurídica, sin antes ajustarse a la resolución que en su momento emita el Tribunal Constitucional.

Ahora, en su instrumentación, la propuesta trasciende a diversas normas constitucionales y legales vigentes que deben ser modificadas a fin de darle eficacia y prestigio a este nuevo medio de control de convencionalidad. Modificaciones soportadas en lo siguiente:

A) RECONOCIMIENTO DE MEDIOS DE CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA CONOCIDOS POR UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL LOCAL. La eficacia de una Constitución radica, principalmente, en el reconocimiento de medios de control de regularidad, tramitados y resueltos por un Tribunal Constitucional, pues con ello se garantiza su jerarquía normativa.

No corresponde a este trabajo de tesis profundizar sobre los alcances u orígenes del Federalismo en México o de la interpretación al concepto de soberanía, pero si me permito afirmar que el principio de “autonomía” Estatal plantea como una condición esencial el que sea la propia entidad federativa la facultada de analizar y verificar la convencionalidad de las leyes aprobadas por su órgano legislativo.

Esta afirmación tiene su fundamento en otro principio, denominado de “libre configuración”, por el que en un sistema Federal los Estados, en uso de sus

facultades constitucionales, cuentan con plena libertad para configurar su derecho procesal constitucional, mediante la creación de un Tribunal Constitucional competente encargado de resolver los medios de control de regularidad que la Constitución Local reconozca a favor de los ciudadanos.

Por ello, para la implementación del sistema propuesto, es necesario que en las diversas Constituciones Locales se reconozca la existencia de un Tribunal Constitucional dotado de plenas facultades para conocer y tramitar los diversos medios de control de regularidad previstos en dicho ordenamiento legal. Asimismo, dicho Tribunal contará con la facultad de ser intérprete de la Constitución Estatal y, por tanto, de emitir jurisprudencia.

Las sentencias de este Tribunal serán definitivas y no podrán ser sujetas a un nuevo control por algún Tribunal nacional, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Evidentemente, en las Constituciones Locales se deberá reconocer como uno de los medio de control de regularidad el denominado “control preventivo sobre la convencionalidad de leyes fiscales”, instrumentado de la manera que fue expuesta en el capítulo anterior.

De ahí en más, será decisión de la entidad federativa el adoptar los otros medios de convencionalidad antes analizados (controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad o juicio de amparo) ajustados de la manera que a continuación se propone, o en su caso reconocer otros medios control distintos a los previstos en la Constitución Federal.

Medios de control tales como la “acción contra la omisión legislativa o normativa” cuyo objeto es restaurar la regularidad vulnerada cuando el Congreso del Estado, el Gobernador del Estado o los Ayuntamientos no expidan alguna disposición de carácter general a que estén obligados por mandato expreso de la Constitución Local, o por mandato expreso de las leyes.

B) REFORMA AL PROCESO LEGISLATIVO PARA LA ELABORACIÓN O REFORMAS DE LEYES EN MATERIA FISCAL. La validez del sistema está supeditada a que el medio de control preventivo no constituya una intromisión en el ejercicio de facultades del órgano legislativo.

A la luz del artículo 49 de la Constitución Federal, el control preventivo atentaría con el principio de división de poderes si en su instrumentación se distorsiona el procedimiento de creación de normas -ya sea interrumpiéndolo o prolongándolo- y con ello se impida que el órgano legislativo emita los ordenamientos fiscales de vigencia anual necesarios para cubrir el presupuesto de egresos del ejercicio correspondiente.

Entonces, será necesario adecuar las normas constitucionales Federales y Estatales para clarificar que el medio de control preventivo sólo se ejercerá una vez que haya sido aprobado en definitiva el proyecto de ley fiscal, para así eliminar cualquier intromisión judicial en facultades meramente legislativas.

Asimismo, se deberá señalar que los proyectos de ley en materia fiscal deberán ser aprobados por el órgano legislativo y remitidos a las partes legitimadas para el ejercicio de la acción preventiva a más tardar el primer lunes de julio de cada año, para así dar oportunidad de que el medio de control previo puede desahogarse en todas sus etapas, incluyendo las relacionadas con el cumplimiento de la sentencia.

La no entrega oportuna de este dictamen implicará que el proyecto no sea publicado sino hasta siguiente ejercicio fiscal. Con esto no se genera ningún tipo de intromisión al trabajo legislativo, sino únicamente se fijan plazos máximos para su ejercicio.

Por último, todas la Constituciones deberán señalar que respecto de proyectos de ley en materia fiscal, por referir a cuestiones de relativa importancia y trascendencia para el sustento económico del país, es obligatorio que previo a su publicación sean sometidas al control preventivo de regularidad.

C) CONSECUENCIAS DEL EFECTO VINCULATORIO DE LA SENTENCIA EMITIDA CON MOTIVO DEL CONTROL PREVENTIVO. Las decisiones emitidas por el Tribunal Constitucional serán vinculatorias y, por tanto, obligatorias para todas las autoridades en el país.

El elemento “vinculatorio” resulta esencial para dotar de prestigio al control preventivo, pues, conforme a este principio, la declaratoria de constitucionalidad de la ley fiscal emitida por el Tribunal Constitucional se constituye como cosa juzgada, impidiendo con ello, por regla general, que a través de los otros medios de control de regularidad se pueda realizar un nuevo análisis de convencionalidad.

En ese sentido, a fin de dotar de pleno valor vinculatorio a las sentencias que se emitan en términos del control preventivo, será necesario realizar las siguientes adecuaciones constitucionales y legales:

c.1. En materia de Controversias Constitucionales: No es necesario realizar alguna adecuación, toda vez que la acción preventiva no tiene por objeto que se verifique alguna violación a la cláusula residual establecida en el artículo 124 de la Constitución Federal, por lo que la Federación o los Estados interesados deberán esperar a la publicación de la ley fiscal para iniciar la controversia constitucional si consideran que en la misma se invaden esferas competenciales.

c.2. En materia de Acciones de Inconstitucionalidad: Será necesario señalar que este medio de control no procede contra leyes en materia fiscal, pues ya fueron objeto del control preventivo.

c.3. En materia de Juicio de Amparo. El juicio de amparo indirecto contra normas sólo procederá cuando se reclamen tratados internacionales que por su sola entrada en vigor o con motivo de su primer acto de aplicación causan un perjuicio al quejoso. Lo anterior, porque dichos tratados no han sido sujetos a ningún medio de control de regularidad anterior ejercido por los ciudadanos, por lo que cualquier persona con interés legítimo podrá solicitar que ese primer estudio sea por conducto del Juez de Distrito correspondiente.

En materia de leyes fiscales, se elimina la procedencia de este medio de defensa, pues ya fueron sujetas a una revisión convencional a través del control preventivo aquí propuesto. Para las restantes normas (reglamentos, decretos, acuerdos, etc.) el Tribunal Constitucional sólo verificará su convencionalidad hasta que exista, previamente, un pronunciamiento de legalidad por los Tribunales ordinarios competentes.

En materia de juicio de amparo directo, la propuesta no trastoca la posibilidad de que, a través de los conceptos de violación, se planteé un estudio de convencionalidad sobre la ley fiscal, por lo siguiente:

(1) Como en el control preventivo el Tribunal Constitucional realiza un análisis abstracto de la propuesta ley, es necesario que el análisis de convencionalidad también se realice acorde a las consecuencias jurídicas que se generan por la aplicación concreta de la ley fiscal.

Entonces, si un contribuyente es sujeto a algún procedimiento administrativo y contra la resolución definitiva solicita la intervención de los órganos jurisdiccionales para la determinación de su legalidad o ilegalidad, también tiene la posibilidad de solicitar al Tribunal Constitucional que verifique nuevamente la constitucionalidad de la ley fiscal acorde a sus consecuencias prácticas, y no abstractas.

(2) Como en el control previo no se verifica la posible violación a la cláusula residual plasmada en el artículo 124 de la Constitución Federal, el quejoso contará con plena legitimidad para reclamar en esta instancia la posible invasión de esferas competenciales realizada por la Federación o la entidad federativa al momento de ejercer su potestad tributaria.

(3) Si la publicación de la ley fiscal derivo (a) por la aceptación tácita de las partes legitimadas para el ejercicio del control preventivo, al no iniciarlo en tiempo, o (b) por que el Tribunal Constitucional no emitió la sentencia del control previo en tiempo; estas cuestiones no trasciende en la esfera de aquel contribuyente que en su momento inicie el juicio de amparo directo, por lo que válidamente podrá

plantearle al Tribunal Constitucional las razones por las que considera que la ley fiscal es contraria a sus Derechos Humanos.

(4) Acorde al principio de “progresividad”, de darse el caso que la evolución de un Derecho Humano trascienda en la inconstitucionalidad de una ley fiscal vigente (aún y habiendo sido ejercido el control preventivo), el contribuyente estará facultado para solicitarle al Tribunal Constitucional, a través de juicio de amparo directo, que nuevamente verifique la convencionalidad de la ley a la luz de los nuevos alcances del Derecho Humano evolucionado.

Por último, se elimina la posibilidad de que el recurso de revisión proceda en contra de sentencias emitidas en amparo directo que resuelvan sobre la constitucionalidad de leyes en materia fiscal, pues con el ejercicio control preventivo y el efecto vinculatorio de su sentencia, no sería factible reconocer la existencia de algún nuevo criterio que resulte importante y trascendente en el orden jurídico Mexicano.

c.4. En materia de Defensa Ordinaria. Para dar armonía al sistema, será necesario ampliar el espectro competencial de los Tribunales ordinarios especializados en materia fiscal y administrativa, reconociéndoles la facultad de resolver sobre la legalidad de cualquier norma de carácter general en materia fiscal, distintas a tratados internaciones y leyes, que por su sola entrada en vigor o con motivo de su primer acto de aplicación causan un perjuicio a un contribuyente.

Debo señalar que, actualmente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene la facultad de conocer de juicios donde se solicite la declaratoria de nulidad de cualquier norma de carácter general, diversa a Tratados Internacionales, leyes y reglamentos, que a juicio del contribuyente no es acorde a la sistema fiscal.

Lo que se propone es que ese Tribunal ordinario Federal, además de los Tribunales Estatales de la materia, cuenten con la facultad para pronunciarse sobre la validez de las normas generales -arriba citadas- pero además de los reglamentos que expida el Ejecutivo Federal o Estatal, según sea el caso, a fin de

que puedan dejarlos sin efectos si consideran que son contrarios a los Derechos Humanos de las Personas, en pleno ejercicio del control convencional difuso que se proclamó de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011.

Evidentemente la sentencia que se pronuncie por el Tribunal ordinario será impugnada por el actor a través del juicio de amparo directo, pero en dicha instancia constitucional la parte quejosa no podrá atacar -en sus conceptos de violación- alguna otra norma de carácter general distinta a la impugnada en la instancia de legalidad o mejorar los argumentos expuestos en su demanda inicial de nulidad, por lo que la función del Tribunal Constitucional se circunscribe a revisar si los motivos expuestos por el Tribunal ordinario son acordes o no a los Derechos Humanos alegados por el contribuyente al inicio de la instancia de legalidad.

Por último, la amplitud en el marco competencial de los Tribunales ordinarios no implica que dichos órganos no deban cumplir con el control de convencionalidad difuso fijado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la reforma al artículo 1º de la Constitución Federal y el caso de Rosendo Radilla tramitado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Pero si se hace una distinción, en el caso de existir jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional o por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la que se advierta que alguna de las normas de carácter general plasmadas en el acto o resolución definitiva impugnada es contraria a Derechos Humanos, entonces el Tribunal ordinario deberá dejar de aplicarla a fin de asegurar la primacía y aplicación efectiva del artículo 1º de la Constitución Federal.

c.5. En materia Jurisprudencial. La sentencia emitida por el Tribunal Constitucional derivado del control previo tendrá el carácter de jurisprudencia orientadora para todas las autoridades en el país.

Como antecedente, fue por el caso Radilla que la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que los criterios emitidos por la Corte Internacional resultaban

vinculatorios u orientadores dependiendo si el Estado Mexicano fue parte o no la contienda.

De ahí, se resolvió que respecto de aquellos criterios emitidos en los asuntos que México no fue parte, los jueces nacionales debían observar los razonamientos expuestos por la Corte Internacional de manera orientadora para definir qué derecho humano es más favorable para la persona.

En armonía con lineamientos antes citados, la Justicia Constitucional debe reconocer que los criterios emitidos por el Tribunal Constitucional en el ejercicio del control preventivo son orientadores para los jueces nacionales cuando éstos se pronuncien sobre la convencionalidad de otra norma fiscal que cuenta con elementos que, en su esencia, son similares a los del proyecto de ley que fue sujeto al control de regularidad previo.

Asimismo, aprovecho esta oportunidad para señalar que a mi juicio la jurisprudencia que en su momento emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional o cualquier órgano de Poder Judicial (Federal o Estatal) debe ser de observancia obligatoria para todas las autoridades en el país, y no sólo para aquellas que ejercen facultades meramente jurisdiccionales.

Lo anterior es así pues si nos jactamos de contar con un control de convencionalidad difuso en el que todas las autoridades están obligadas a preferir el texto constitucional de cualquier otra norma jurídica inferior, la eficacia de este control se supedita a que las autoridades verifiquen los alcances de los Derechos Humanos acorde a la interpretación convencional que en su momento ejerzan los órganos nacionales e internacionales facultados para ello.

Entonces, para que las autoridades en el país puede verificar la convencionalidad de su acto a la luz de algún Derecho Humano, resulta indispensable que también estén vinculadas a observar los alcances, límites y extensiones que sobre ese derecho han definido los Tribunales encargados de la interpretación convencional.

Por ello, específicamente en la materia fiscal, el control convencional difuso implica que las autoridades administrativas estén obligadas a respetar y observar los criterios vinculatorios y orientadores que en su momento emitan los Tribunales nacionales e internacionales, a fin de que dejen de aplicar aquellas disposiciones fiscales que sean incompatibles a la Constitución Federal y a los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país.

c.6. En materia del Veto Presidencial. El reconocerle el carácter de parte al Poder Ejecutivo -Federal o Estatal- trae implícito la eliminación del derecho de veto en la forma que lo reconoce la doctrina constitucional tradicional; lo anterior porque cualquier observación que el Poder Público pretenda realizar al proyecto de ley fiscal deberá plantearse mediante la interposición de la acción preventiva y no de manera unilateral con el ejercicio del veto.

Bajo esas premisas, si el Jefe del Ejecutivo no ejerce la acción preventiva dentro de los plazos señalados para esos efectos, se entenderá que existió un consentimiento respecto del proyecto de ley que le fue remitido para su publicación, estando por tanto impedido a vetarlo. Asimismo, si el Tribunal Constitucional resuelve como constitucional un proyecto de ley o el emitido en cumplimiento de la sentencia del control preventivo, el Ejecutivo estará obligado a publicarlo inmediatamente en los medios de difusión correspondientes, sin que el veto sea una justificación legal para no hacerlo.

c.7. En materia de Colegios de Profesionales. Parecería que con las modificaciones al juicio de amparo apuntadas (c.3) a los ciudadanos sólo se les permitirá ejercer los medios de control de convencionalidad hasta en tanto exista un acto concreto de aplicación de la ley fiscal y éste sea impugnado mediante los medios de defensa ordinarios reconocidos en las leyes correspondientes.

Esta observación carece de sustento si tomamos en consideración que una de las medidas primordiales del sistema es el de reconocer la calidad de parte a todo colegio profesional -reconocido por el Estado- cuyos miembros cuenten con especialización en el campo de derecho fiscal.

Dichos colegios de profesionales están integrados por ciudadanos; ciudadanos que cuentan con especialidad en el área fiscal y que, propiamente, defienden a los contribuyentes que carecen de conocimientos técnicos sobre esta materia; por ello, es justamente por el carácter vinculatorio de las sentencias emitidas en el control preventivo que se impide a los ciudadanos el iniciar con posterioridad otros medios de control de convencionalidad directamente contra la ley fiscal.

Por otra parte, la propuesta señala que el carácter como colegio profesional está condicionado a la obtención de un registro de las autoridades educativas, cumpliendo con los requisitos que en su momento fija la ley reglamentaria correspondiente.

En ese sentido, las reformas constitucionales y legislativas propuestas no se reducen al reconocimiento que como parte se le otorga a los colegios de profesionales, sino trasciende al hecho de que en las leyes reglamentarias se fije como requisito para la obtención del registro el que los miembros del colegio de profesionales cuenten, por lo menos, con título de maestría en derecho fiscal (o un similar) expedido por instituciones educativas con reconocimiento de “excelencia académica”.

Con esta propuesta, se dará salida al tema que sobre “colegiación obligatoria” se ha buscado implementar en los últimos años en nuestro país, pues sólo los especialistas en derecho fiscal afiliados a un colegio podrán ejercer el control preventivo de convencionalidad sobre leyes fiscales, de lo que subyace, además, la mejora en la práctica profesional en el ejercicio de esta rama del derecho que por la complejidad sus componentes e interpretaciones, además de su trascendencia en la estabilidad económica del país, debe ser ejercida sólo por aquéllos que demuestren tener aptitud en la materia.

CAPÍTULO IV

MARCO COMPARATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL.

A continuación hago de su conocimiento los sistemas jurídicos nacional e internacional que tomé en consideración para el desarrollo de las diversas propuestas explicadas el apartado anterior.

Como sabemos el derecho comparado sólo sirve si su finalidad es la de equiparar ordenamientos jurídicos para generar reformas a los sistemas jurídicos, adoptando y adaptando aquellos que vayan más de acuerdo con la realidad, los cuales pudieron ser concebidos en una época distinta o por una comunidad humana diferente. De otra manera, el comparativo de sistemas jurídicos se reduce a una ociosa confrontación de normas.⁶

En este contexto, de la lectura que se realice a los cuatro sistemas que a continuación se explican, se podrá advertir el porqué del estudio obligatorio previo de algunos proyectos de ley; más aún, verificaremos que la mayoría de los sistemas le conceden el carácter de “vinculatorio” a las sentencias emitidas con motivo del control preventivo, carácter que trasciende a todas las autoridades del país, entre otras al Ejecutivo Federal al que se le impide ejercer su derecho de veto respecto de aquellos proyectos de ley que hubiesen sido declarados como constitucionales por el Tribunal que conozca de la acción preventiva.

A) BASES CONSTITUCIONALES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 15 DE DICIEMBRE DE 1853. Como antecedente de nuestra historia constitucional, pongo de manifiesto que en los artículos 12 y 15 de estas bases constitucionales se reconoció la existencia del Supremo Poder Conservador con las facultades siguientes:

1. La de declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículos expuestos de la Constitución.

⁶ ESTRADA SÁMANO, Rafael. *Control preventivo de la Constitucionalidad: ¿un consejo constitucional?*, México, Revista de Investigaciones jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, tomo, 1990.

2. Declarar *excitado* por el poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la nulidad de los actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución.

3. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.

Órgano que fue desintegrado al triunfar el bando liberad, derivado del conflicto suscitado por liberales y conservadores durante el siglo XIX. Aun así vale la pena reconocer su existencia, y evidenciar que su creación ocurrió con más de un siglo de anticipación respecto de cualquier otro Consejo o Tribunal Constitucional a nivel internacional.

B) LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE YUCANTAN. El 17 de mayo de 2010 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Yucatán, un decreto por el cual se adicionan y reforman diversos artículos de la Constitución Política de esa entidad federativa, entre otros, el artículo 70, fracción IV, por el que se reconoció el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley.

Según la exposición de motivos, este medio de control *“tiene por objeto evitar la violación de la constitución local, a fin de que no se incorporen al orden jurídico Estatal leyes que no se ajusten al mandato constitucional, mediante el enjuiciamiento de los proyectos aprobados por el Pleno del Congreso de la Unión”*.

7

En el año 2011, el Congreso del Estado aprobó la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, por la cual, en apego a lo dispuesto la Constitución Local, reconoció en su Título Tercero -denominado “NORMAS ESPECIFICAS DE LOS MECANISMOS”- un Capítulo IV, formado de los artículos 114 a 130, donde se instrumenta “La cuestión de Control Previo de la Constitucionalidad”.

⁷ Comisión Permanente de Justicia y Seguridad Pública del Congreso del Estado de Yucatán, “iniciativa de Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán”, de 26 de febrero de 2011, página 14.

Este medio de control es conocido por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, erigido como Tribunal Constitucional. Las partes legitimadas para iniciarlo (a los que se les denomina “requirentes”) son el Gobernador del Estado, el Fiscal General del Estado, el equivalente al 33% de los integrantes del Congreso, los organismos públicos autónomos y los presidentes municipales. Como requerido actúa el Congreso del Estado.

El Fiscal General del Estado participa en el procedimiento como representante de los intereses sociales, y en el caso de que se trate de normas de carácter administrativo puede participar el Tribunal de Justicia Electora y Administrativa del Poder Judicial del Estado si es solicitada su opinión por el Tribunal Constitucional.

La ley prevé que el Congreso del Estado deberá publicar en su página electrónica o en la Gaceta, los dictámenes en los que se aprueben los proyectos de ley o, en su defecto, deberá enviar dicho dictamen a los sujetos legitimados para promover este mecanismo; de no hacerlo, la ley que surja con base al proyecto será nula.

La falta de promoción de la cuestión del control previo **no** tendrá efectos de una aceptación tácita de su conformidad con la Constitución Local, por lo que serán procedentes los otros medios de control de constitucionalidad una vez que la ley entre en vigor.

De iniciarse este mecanismo, el Presidente del Tribunal Constitucional ordenará la suspensión del proceso legislativo y comunicará al Gobernador del Estado la existencia de la reclamación para que se abstenga de sancionarlo, promulgarlo y publicarlo, hasta en tanto se dicte sentencia.

La sentencia que se emita no será recurrible. Para determinar la inconstitucionalidad o no del proyecto de ley, el Pleno del Tribunal Constitucional deberá verificar si el mismo acata con todos y cada uno de los preceptos de la Constitución Local, hayan o no sido invocados en el escrito inicial por alguna de las partes.

El proyecto de ley se estimará inconstitucional si la decisión es adoptada por medio del voto de las dos terceras partes de los integrantes del Tribunal, de ser el caso el Tribunal Constitucional le indicará al Pleno del Congreso que modifique las disposiciones afectadas en los términos de la sentencia.

Si el proyecto de ley se declara constitucional, no podrá ser sometido a otro mecanismo de control con posterioridad donde se alegue el mismo vicio que fue materia de control previo.

Por último, derivado de la acción de inconstitucional número 8/2010 promovida por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado de Yucatán, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -en sesiones publicas ordinarias celebradas los días 20 y 22 de marzo de 2012- resolvió la validez del control preventivo reconocido en el artículo 70, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, al considerar que dicho medio no distorsiona el procedimiento de creación de leyes, ni interrumpe el ejercicio de las facultades que corresponden al órgano legislativo.

C) LA CONSTITUCIÓN DE LA QUINTA REPÚBLICA FRANCESA DE 1958. El control previo de constitucionalidad es ejercido por el Consejo Constitucional, institución de tipo político en la que sus miembros no requieren de ninguna calificación jurídica, mismos que son nombrados por el Presidente de la República y los Presidentes de las asambleas legislativas (Asamblea Nacional y Senado).

En un inicio, la función del Consejo consistía esencialmente en controlar el cumplimiento de las facultades del Poder Ejecutivo y Legislativo con la finalidad de impedir la invasión de facultades normativas de los poderes públicos.⁸

Mediante resolución de 16 de julio de 1974, se determinó que este Consejo controlaría la regularidad de las leyes acorde a los lineamientos del esquema convencional, esto es, no sólo con los artículos de las Constituciones de 1958 y

⁸ LAFERRIERE JULIEN, François. *Las Insuficiencias del Control de la Constitucionalidad de Leyes en Francia, en Derecho Constitucional: Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

1946 y sus preámbulos, sino además acorde a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Con la reforma constitucional de 29 de octubre de 1974, se determinó que los únicos legitimados para solicitar la revisión de leyes serían el Presidente de la República, el Primer Ministro o el Presidente de cualquiera de las Asambleas, además de 60 diputados o senadores.

Las leyes sometidas al control preventivo se clasifican en obligatorias, facultativas o exentas; son obligatorias las leyes orgánicas y reglamentos de las asambleas parlamentarias, así como de sus modificaciones o reformas; son de control facultativo, los tratados y acuerdos internacionales, así como el resto de las leyes que no encuadran en el supuesto de control obligatorio; por su parte, no están sujetas a este control las leyes anteriores a 1974 –antes de que la minoría parlamentaria pudiera impugnar-, las aprobadas por referéndum, las constitucionales y las promulgadas.

En la esfera de sus competencias, el Consejo Constitucional es supremo. Sus decisiones no pueden ser recurridas ante ninguna autoridad. La Constitución expresamente establece que son obligatorias respecto de cualquier autoridad administrativa o judicial.

Para la dirección política del Estado, el Consejo utiliza dos técnicas:⁹

1.- En *la conformité sous réserve*; en vez de declarar la conformidad o no de una norma general se adopta una solución intermedia, considerándolas conformes con ciertas cautelas, tales como:

a) Considerar a la norma conforme a la Constitución, a condición de que no sea interpretada de una determinada manera, de acuerdo con la cual sí sería inconstitucional;

⁹ ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel. *Op. Cit.*, páginas 259 y 260.

- b) Completar la ley, realizándose una labor de integración, en casos en que el legislador haya omitido un extremo fundamental para su constitucionalidad;
- c) Establecer en la decisión directivas dirigidas a los operadores políticos, indicando la manera en que la ley deberá ser aplicada para que pueda ser considerada constitucional; y
- d) Neutralizar la ley, o sea no la declara inconstitucional, pero la priva de efectos jurídicos.

2.- *La controle a double détente*, que consiste en incluir junto a la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, una serie de indicaciones sobre cómo debe ser modificada o completada la norma para que pueda ser conforme a la constitución y declarada como tal en una segunda discusión.

Lo anterior implica que una ley una vez promulgada goza de una *presunción iure et de iure* de constitucionalidad, por lo que no podrá ser objeto de un control constitucional a posteriori, represivo o reparador.

D) LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Este análisis está inspirado en el documento denominado “el control de constitucionalidad en Colombia” elaborado por Emilia Girón Reguera, Profesora de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de Cádiz, España.

El medio de control preventivo es conocido por la Corte Constitucional, compuesta por nueve magistrados elegidos por el Senado de la República para periodos individuales de 8 años, de sendas ternas que le presenta el Presidente de la República, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, participando así los tres poderes públicos para su formación.

Así, la Corte fue instituida como el principal y máximo órgano encargado de ejercer la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, labor que se desarrolla mediante el conocimiento de los diversos medios de control de constitucional establecidos en esa Constitución.

Sus sentencias tienen efectos generales, son obligatorias y hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, lo que significa que las decisiones adoptadas adquieren carácter definitivo, incontrovertible e inmutable, de tal manera que sobre asuntos tratados y dilucidados en procesos anteriores, no resulta admisible replantear el litigio, ni emitir nuevo pronunciamiento de fondo.

Ahora bien, no toda la sentencia de la Corte Constitucional hace tránsito de cosa juzgada, únicamente gozan de fuerza vinculante; (a) la parte resolutive, (b) la argumentación de la parte motiva que guarde una unidad de sentido con el dispositivo de la sentencia y (c) los fundamentos que guarden relación estrecha directa con los resolutivos, por lo que deben ser observados por todas las autoridades en el país.

De manera específica el control previo de constitucionalidad cuenta con 2 modalidades para su ejercicio:

1. El proceso por objeciones presidenciales a los proyectos de ley, y
2. La revisión previa de los proyectos de ley estatutaria.

En el primero de ello, el Presidente de la República puede objetar la inconstitucionalidad de los proyectos aprobados por el Congreso de la República, antes de impartirles su sanción, supuesto en el cual debe retornar a la Cámara para una nueva discusión. Si las Cámaras insistieren, el proyecto pasa a la Corte Constitucional para que en los 6 días siguientes decida sobre su constitucionalidad, lo que en su momento obligaría al Presidente a sancionar la ley.

Puede ocurrir que el proyecto sea sólo parcialmente inconstitucional, en cuyo caso se introducirán al proyecto los ajustes necesarios en conformidad con el dictamen de la Corte y a ésta se remitirá el proyecto para su fallo definitivo.

Por otra parte, en el caso de leyes estatutarias, por su importancia la revisión previa es obligatoria. En ese caso, la Corte examina su constitucionalidad

previamente a su expedición, revisando tanto el contenido material como los posibles vicios de procedimiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ESTRADA SÁMANO, Rafael. *Control preventivo de la Constitucionalidad: ¿un consejo constitucional?*, México, Revista de Investigaciones jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, tomo, 1990.

LAFERRIERE JULIEN, François. *Las Insuficiencias del Control de la Constitucionalidad de Leyes en Francia, en Derecho Constitucional: Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel. *Justicia constitucional y control previo*, España, Universidad de León, 1995.

GIRÓN REGUERA, Emilia. *El control de constitucionalidad en Colombia*, España, Facultad de Derecho de la Universidad de Cádiz, 2003.

Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente de 15 de diciembre de 1835.

Comisión Permanente de Justicia y Seguridad Pública del Congreso del Estado de Yucatán. “Iniciativa de Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán”, de 26 de febrero de 2011, página 14.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 20 de marzo de 2012.

Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 22 de marzo de 2012.

Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán.

TÍTULO IV

CONCLUSIONES

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, más allá de limitarse a una modificación terminológica representó un cambio conceptual en el sistema jurídico Mexicano, por la amplitud proteccionista en favor de la persona respecto de todo Derecho Humano reconocido no sólo en la Constitución sino además en los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano; protección sustentada en los principios “Pro Persona”, de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad.

Asimismo, con la adición del párrafo tercero en el artículo 1º de la Constitución Federal, y como consecuencia de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso número 12.511, Rosendo Rasilla vs Estados Unidos Mexicanos, el control de regularidad de normas transitó de una esquema constitucional-concentrado a un sistema convencional-difuso, en el que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben respetar los Derechos Humanos de las personas en concordancia a los criterios jurisprudenciales emitidos no sólo por el Poder Judicial de la Federación, sino además por la Corte Internacional.

Una de las críticas más importantes a los actuales medios de control de convencionalidad es que ante la ausencia de los Tribunales Constitucionales Estatales y, por consiguiente, la ausencia de controles en cada entidad federativa, se genera no sólo una ineficacia del principio de supremacía de la Constituciones Locales, sino, además, una dependencia desmedida de los Estados hacia el ente Federal. Dependencia que trasciende a su vez en la oportunidad de los medios de control, por la lentitud en su resolución, mucho como consecuencia del cúmulo de trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, dichos controles de regularidad tiene un elemento de identidad esencial el que para su procedencia es requisito que la norma fiscal hubiese cumplido en todos sus términos con el proceso legislativo correspondiente, incluyendo con la

publicación por parte del Ejecutivo Federal, de donde se generan que la resolución que en su momento emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación trascienda en el esquema recaudatorio estimado para el ejercicio fiscal de que se trate.

En el caso particular de la controversia constitucional y la acción de constitucional, ambos instrumentos tienen como principal obstáculo el distanciamiento con el pueblo, al ser ejercidos, por lo general, por intereses partidistas; asimismo, la declaratoria de invalidez general de normas está condicionada, entre otras cosas, a la aprobación por mayoría de 8 votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, privilegiándose con ello a las minorías, pues el sólo hecho de que 4 Ministros estén favor de la norma implicará ya sea el efecto relativo de la sentencia –en el caso de la controversia constitucional- o el archivo del asunto –en lo relativo a la acción de inconstitucionalidad-.

En materia de juicio de amparo indirecto contra normas, el efecto de la sentencia es el tema más debatido en el foro fiscal nacional; pues es justamente por la “*desincorporación*” de la obligación tributaria y el restablecimiento del estado de las cosas al momento previo de la vigencia o aplicación de la norma, que se pone en entredicho el uso de los recursos Federales para el gasto público, al impedírsele hacienda pública de disponer libremente de las cantidades finiquitadas por el quejoso en términos del tributo atacado como inconstitucional y obligarle, además, a crear partidas especiales para la consecuente devolución que ordenará el fallo protector.

Además, los principios de instancia de parte y de relatividad de las sentencias generan regímenes de excepción en la propia norma fiscal, pues aquél que inicie en tiempo y forma la instancia constitucional y obtenga una sentencia favorable, contará con una ventaja exclusiva frente a aquéllos que no iniciaron la instancia o que no fueron favorecidos por el órgano jurisdiccional.

En este tenor, con el reconocimiento de un “control previo de convencionalidad de normas en materia fiscal”, sometido ante un Tribunal Constitucional Federal como Estatal, en el que se verifique la convencionalidad del proyecto de norma fiscal

previo a su publicación, se dan solución a todas y cada una de las críticas que sobre ineficacia de los medios de control de regularidad se han gestado en los últimos años.

Ello porque, principalmente, el efecto vinculatorio de la sentencia que se emita por mayoría relativa de los Ministros que conozcan del asunto impedirá que la norma fiscal entre en vigor, lo que implica, no sólo, que en todos los casos la sentencia tendrá efectos generales (eliminando cualquier régimen de excepción), sino además que el único ente obligado para el cumplimiento de la misma sea el Poder Legislativo que expidió la norma.

Entonces, la declaratoria de inconstitucionalidad impedirá el nacimiento de la relación jurídica-tributaria propuesta por el Legislador Federal o Estatal, por lo que la Hacienda Pública no estimará en su ley de ingresos o presupuesto de egresos cantidad alguna por ese concepto, ni devolverá dinero como consecuencia del fallo protector.

Por último, la doctrina y el derecho comparado nos permiten desentrañar un elemento que distingue el sistema propuesto de cualquier otro, como lo es la trascendencia del carácter vinculatorio de la sentencia emitida con motivo de este control preventivo en el esquema regulatorio de los otros medios de control de convencionalidad, y es justamente por este elemento que las propuestas de reforma comentadas en este trabajo dejan de tener un carácter ambicioso y fuera de cualquier proporción, para redefinirse como congruentes, oportunas y acordes al estado actual de las cosas.

TÍTULO V

BIBLIOGRAFÍA

Doctrinal.

1. **ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel.** *Justicia constitucional y control previo*, España, Universidad de León, 1995, página 101.
2. **AVIÑA MARTÍNEZ, Rogelio.** *El control previo en el Derecho Constitucional Local: Un visor a la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídica.
3. **COVÍAN ANDRADE, Miguel.** *El control de la constitucionalidad en el derecho comparado*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, 2001.
4. **ESTRADA SÁMANO, Rafael.** *Control preventivo de la Constitucionalidad: ¿un consejo constitucional?*, México, Revista de Investigaciones jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, tomo, 1990.
5. **GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo.** *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional, 4a. reimp. de la 3a. ed.*, Madrid, Civitas, 2001.
6. **GIRÓN REGUERA, Emilia.** *El control de constitucionalidad en Colombia*, España, Facultad de Derecho de la Universidad de Cádiz, 2003.
7. **GRANT, James Allan Clifford.** *El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes. Una contribución de las Américas a la ciencia política*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1963.
8. **LAFERRIERE JULIEN, François.** *Las Insuficiencias del Control de la Constitucionalidad de Leyes en Francia, en Derecho Constitucional: Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

9. **MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio.** *El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes*, Obras, México, UNAM, político-constitucionales, 1994.

Legislativa.

10. Decreto que modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.
11. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reformas del Estado, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Derechos Humanos, de la Cámara de Diputados de 8 de abril de 2010.
12. Minuta proyecto de Decreto que reforma la denominación del Capítulo I del Título Primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Honorable Asamblea Legislativa del Gobierno del Estado de Tamaulipas, de 17 de mayo de 2011.
13. Proyecto de decreto que modifica la denominación del capítulo I del título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores de 8 de marzo de 2011.
14. Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por el Estado Mexicano el 24 de marzo de 1981.
15. Proyecto de Decreto de reforma constitucional al artículo 107 de la Constitución Federal, presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales

de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de 26 de marzo de 2009.

16. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 7 de diciembre de 2009.
17. 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.
18. Iniciativa de Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán, emitida por la Comisión Permanente de Justicia y Seguridad Pública del Congreso del Estado de Yucatán, de 26 de febrero de 2011, página 14.
19. Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
20. Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
21. Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente de 15 de diciembre de 1835.
22. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
23. Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán.

Jurisdiccional y Jurisprudencial.

24. Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la Sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por

la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso número 12.511, Rosendo Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2011.

25. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 4 de julio de 2011.
26. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 7 de julio de 2011.
27. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 11 de julio de 2011.
28. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 12 de julio de 2011.
29. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 14 de julio de 2011.
30. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 20 de marzo de 2012.
31. Contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves 22 de marzo de 2012.
32. Tesis aislada XI.1o.A.T.45 K, con número de registro 164509, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Novena Época, cuyo rubro reza “**TRATADOS**

INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN”

33. Tesis aislada P. LXXVII/99, con número de registro 192867, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.
34. Tesis aislada 1ª. XXVI/2012, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL”**.
35. Tesis aislada III.4º(III Región) 4K, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“PROGRESIVIDAD. CÓMO DEBE INTERPRETARSE DICHO PRINCIPIO POR LAS AUTORIDADES A PARTIR DE LA REFORMA QUE SUFRIÓ EL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JULIO DE 2011”**.
36. Tesis aislada 1ª. XIII/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”**.
37. Tesis aislada III.4º (Región) 2 K, de Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011”**.

38. Tesis aislada III.4º(III Región) 5 K, de Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. CÓMO DEBEN EJERCERLO LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES”**.
39. Tesis aislada III.4º(III Región) I K, de Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. DEBE EJERCERSE DE OFICIO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”**.
40. Tesis aislada 2509, emitida Por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, cuyo rubro reza **“RETROACTIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL”**.
41. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO”**.
42. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.
43. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“RESTRICCIÓN INTERPRETATIVA DEL FUERO MILITAR. INCOMPATIBILIDAD DE LA ACTUAL REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR, CON LO DISPUESTO**

EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL, A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 2º Y 8.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS”.

44. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD”.**
45. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.**
46. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.**
47. Tesis derivada de la consulta Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro reza **“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”.**
48. Tesis jurisprudencial P. /J. 73/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”.**
49. Tesis jurisprudencial P. /J. 74/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”.**

50. Tesis de jurisprudencia 6/2002, emitida por el del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL JUZGAR SOBRE LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY”**.
51. Tesis de jurisprudencia 2a LXXXVIII/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS”**.
52. Tesis de jurisprudencia P./ J. 12372001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA”**.
53. Tesis de jurisprudencia P./J. 106/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.”**
54. Tesis de jurisprudencia P./J. 24/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.”**
55. Tesis de jurisprudencia 31/2007, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, Novena Época, cuyo rubro reza **“EQUIDAD TRIBUTARIA. CRITERIOS**

PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.”

56. Tesis de jurisprudencia 198, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, cuyo rubro reza **“EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.”**
57. Tesis de jurisprudencia 197, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, cuyo rubro reza **“EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES.”**
58. Tesis de jurisprudencia P./J. 109/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.”**
59. Tesis de jurisprudencia 10/2003, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES”.**
60. Tesis de jurisprudencia P. LXXVII/98, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, cuyo rubro reza **“ACTIVO. EL IMPUESTO RELATIVO NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 CONSTITUCIONALES.”**
61. Tesis de jurisprudencia número 2a. IX/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“GASTO PÚBLICO”.**
62. Tesis de jurisprudencia P./J. 48/91, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, cuyo rubro reza **“ACTIVO DE LAS EMPRESAS,**

IMPUESTO AL. ESTÁ DESTINADO AL GASTO PÚBLICO, POR LO QUE NO VIOLA EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.”

63. Tesis de jurisprudencia número 96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, cuyo de rubro reza: **“CONTRIBUCIONES. FINES EXTRAFISCALES.”**
64. Tesis de jurisprudencia 107/2011, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“FINES FISCALES Y EXRAFISCALES”**.
65. Tesis de jurisprudencia P. /J. 28/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN”**.
66. Tesis de jurisprudencia P./ J. 71/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, cuyo rubro reza **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL”**.
67. Solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DIFUSO”**.
68. Contradicción de tesis 259/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, cuyo rubro reza **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)”**.