

TRATADOS, DERECHO INTERNACIONAL Y DERECHOS HUMANOS COMO PARADIGMA DE CREACIÓN Y DESARROLLO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO MEXICANOS

Rodrigo LABARDINI

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *México en la globalización.* III. *Explosión normativa. La legislación.* IV. *Un caso de análisis. La presunción de inocencia.* V. *Explosión normativa. La jurisprudencia.* VI. *Supremacía constitucional y tratados internacionales.* VII. *Un caso de análisis. Derechos políticos de procesados* VIII. *Comentarios finales.*

I. INTRODUCCIÓN

La inmersión de México en el mundo es evidente. Todas las esferas de la vida se ven involucradas, desde sectores migratorios, comerciales y económicos, hasta las áreas normativas, tratados, legislación secundaria e, incluso, la Constitución.

Económica y comercialmente México ha crecido, así como en contactos internacionales y en desarrollo normativo. Es claro ver cómo irrumpe el mundo en el sistema jurídico y cambia paradigmas antes imbatibles. Los derechos del mexicano cambiaron con la nueva fisonomía de la Constitución, al pasar de “garantías” otorgadas a los individuos por su gracia¹ a ser derechos que la carta magna se limita a reconocer.²

¹ “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”, artículo 1o., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previo a la reforma constitucional de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

² “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

La globalización, la mayor interacción del país con el mundo, da muestras de ello: la ratificación de tratados de derechos humanos; la red de tratados de libre comercio que México tiene, lo que le permite llegar a más del 75%³ del PIB mundial, y el liderazgo del país en temas múltiples. Hablamos de esto al introducir el tema.

Para lograr el proceso —y derivado del mismo— el sistema jurídico mexicano ha dado un impresionante salto conceptual y constitucional. Esto se refleja en una “explosión” normativa, en términos legislativos y jurisprudenciales. Damos cuenta de ello en el segundo apartado.

Pero, sobre todo, el 10 de junio de 2011 nació un nuevo orden jurídico mexicano con la reforma constitucional de derechos humanos. Hoy nos enfrentamos a la forma de conciliar concepciones con las que nacimos —prejuicios incluidos—, para dar pauta a la nueva realidad en la que vivimos. Al efecto presentamos dos casos de análisis sobre cómo el derecho internacional y los tratados complementan los desarrollos jurídicos nacionales.⁴

Y, concluyo, corresponde a nosotros, a las personas, hacer realidad nuestros derechos humanos.

establece.”, artículo 1o., primer párrafo, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del 11 de junio de 2011, fecha en que entró en vigor la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

³ Lejarraga, Iza, “La integración de México a la economía mundial mediante el comercio y la IED”, *Getting It Right. Una Agenda Estratégica para las reformas en México*, OECD, 2013, p. 169.

⁴ A lo largo del presente opúsculo utilizaremos en forma abreviada numeración y párrafos para facilitar las referencias de la fuente recurrida. Se utilizará el acrónimo para identificar la norma de que se trate, indicando en orden el número del artículo, el inciso y el párrafo respectivos. Así, 131-2p-CPEUM se refiere al artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 19(2)-CADH alude al artículo 19, numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Al citar tesis jurisprudenciales utilizaremos las siguientes convenciones. Se cita primero el rubro de la tesis, seguido de *IUS*, que refiere a la Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a la fecha, disponible en: www.sjf.scjn.gob.mx. El número arábigo inmediato alude al número con que *IUS* identifica el criterio mencionado. Seguido viene entre paréntesis el año en que se adoptó el criterio. Posteriormente viene la identificación del tomo y volumen del *Semanario Judicial de la Federación* (*SJF*) seguido con un número arábigo que identifica la página de publicación, para cerrar entre paréntesis con la fecha de publicación del referido tomo del *SJF*. Así, *IUS* 223153 (mayo de 1990), VII *SJF* 152 (febrero de 1991), refiere a la tesis identificada electrónicamente por *IUS* con el número 223153 que se adoptó en mayo de 1990, y que fuera publicado en el tomo VII del *SJF* en la página 152 en febrero de 1991. Al referirnos a la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral* (*GJTME*), se cita primero el rubro de la tesis. A continuación, aparecen dos guarismos que indican el año y número de la publicación, seguidos del acrónimo de la *Gaceta*, para cerrar con el número de la página en que se publicó y el año de publicación entre paréntesis. Así, 3-6 *GJTME* 46 (2010) (4a.) se refiere a la página 46 del año 3, volumen 6 de la *GJTME* publicada en 2010, correspondiente a la Cuarta Época.

II. MÉXICO EN LA GLOBALIZACIÓN

Vivimos un fuerte proceso de globalización⁵ que abarca toda la cotidianidad humana. México y el mundo se encuentran envueltos en una gama muy amplia, extensa y compleja de interacciones. En la actualidad son evidentes los múltiples y variados contactos entre los entornos nacional e internacional. No hay comunidad ni Estado que escape a esta situación. Diariamente se celebran innumerables transacciones comerciales, financieras, jurídicas, culturales y sociales entre empresas de distintos países. México tampoco elude esta activa interacción. Las complejas relaciones entre el derecho internacional y el sistema jurídico mexicano se observan de manera clara cuando consideramos los tratados y la Constitución de nuestro país.

En el comercio exterior interactúan constantemente tres actores por lo menos: el vendedor en el país exportador, el comprador en el país importador y el transportista internacional (quien puede ser de un tercer país). De igual forma, interactúan por lo menos tres sistemas jurídicos a nivel normativo: el del país exportador, el del país importador y el internacional (que incluye al derecho internacional público y al derecho internacional privado). No se trata sólo de contactos jurídicos, sino de que las normas de los tres sistemas afectan e influyen en los otros de manera muy clara en legislación secundaria, pero implícitamente —y por ello muchas veces oculto— a nivel constitucional.

En la frontera norte del país, tan sólo en la ciudad de Tijuana, se realizan cerca de 200,000 cruces diarios.⁶ El comercio exterior mexicano ha crecido de tal forma que cada minuto del año se comercian más de 1.5 millones de dólares.⁷ El turismo representa el 11% de la producción mundial y genera uno de cada once empleos. En 2015, México rompió récord con 32.1 millones de turistas y una derrama de 17,457 millones de dólares,⁸ lo que lo convirtió en uno de los diez países más visitados del mundo.

Este crecimiento en comercio y turismo también es impulsado por una mayor conectividad aérea del país que le permite enviar y recibir viajeros

⁵ Se concibe así al proceso económico, tecnológico, político y cultural a nivel planetario reflejado en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo uniendo sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global.

⁶ García Ochoa, Sonia, “Recibe Tijuana 40 mil extranjeros para servicios médicos”, *El Sol de Tijuana*, 11 de julio de 2010, disponible en: www.oem.com.mx/elsoldetijuana/notas/n1703275.htm (fecha de consulta: 24 de julio de 2010).

⁷ Información de 2015, Secretaría de Economía con datos de Banco de México.

⁸ “México bate récord de turistas en 2015: Sectur”, *El Economista*, 22 de febrero de 2016, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2016/02/22/mexico-bate-record-turistas-2015-sectur> (fecha de consulta: 31 de mayo de 2016).

internacionales, así como las correspondientes mercancías. Según el Consejo Internacional de Aeropuertos,⁹ el Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México es el primer lugar de América Latina respecto al número total de operaciones, el segundo en transporte de personas y el tercero en movimientos de carga. Ahora, México se apresta a construir un nuevo aeropuerto que atenderá a 120 millones de viajeros al año, con seis pistas y una sola terminal en forma de “X”.¹⁰ En 2014 México fue el quinto receptor de remesas en el mundo con 24,231 millones.¹¹

La CDMX es una ciudad global o ciudad alfa, es decir, es una urbe muy vinculada con las principales regiones económicas del mundo y los Estados más importantes de la economía global.¹² Tiene un PIB de 403.2 mil millones de dólares, según datos de 2014.¹³

Muestra de este dinamismo es que al 31 de mayo de 2016, México tuvo 1,404 tratados vigentes, de los cuales 770 son bilaterales y 634 son multilaterales.¹⁴ Conforme al Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores,¹⁵ desde 1992 —fecha en que inició la vigen-

⁹ “Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México cumple 61 años el 19 de noviembre de 2013”, *Reportur.mx*, disponible en: <http://www.reportur.com/mexico/2013/11/19/aeropuerto-internacional-de-la-ciudad-de-mexico-cumple-61-anos-en-el-mercado-aereo/> (fecha de consulta: 30 de enero de 2014).

¹⁰ El techo de entrada evocará a un águila con alas abiertas en vuelo. Contará con un jardín de cactáceas para recibir a los viajeros y la vía de acceso tendrá elementos que simbolicen a la serpiente. Cisneros Duarte, José Roberto y Torres, Mauricio, “9 puntos clave sobre el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México”, *CNN México*, 4 de septiembre de 2014, disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/09/04/9-puntos-clave-sobre-el-nuevo-aeropuerto-de-la-ciudad-de-mexico> (fecha de consulta: 11 de julio de 2016).

¹¹ Gráfica 89 “Los 20 principales países receptores de remesas”, *Anuario de Migración y Remesas*, México, 2015, p. 150.

¹² Según la clasificación de la Red de Investigación de Globalización y Ciudades Mundiales (GaWC) de la Universidad de Loughborough. Este centro cataloga como ciudades *alfa++* a Londres y a Nueva York por sobresalir en todos los análisis como las de mayor nivel de integración, *alfa+* a Hong Kong, París, Singapur, Shangai, Tokio, Beijing, Sydney y Dubai por ser ciudades altamente integradas que llenan necesidades avanzadas de servicio en el Pacífico asiático, *alfa* a Chicago, Mumbai, Milán, Moscú, Sao Paulo, Frankfurt, Toronto, Los Ángeles, Madrid, Ciudad de México, Ámsterdam, Kuala Lumpur y Bruselas por ser ciudades muy importantes que las vinculan con las regiones económicas y los Estados más importantes en la economía global. *The World According to GaWC 2012*, disponible en: <http://www.lboro.ac.uk/gawc/datasets/da11.html> (fecha de consulta: 10 de agosto de 2016).

¹³ Global City GDP 2013-2014, Brookings Institution (fecha de consulta: 8 de mayo de 2015).

¹⁴ SRE, disponible en: http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/consulta_wa.php.

¹⁵ Conforme a la Ley sobre la Celebración de Tratados (LCT), *Diario Oficial de la Federación (DOF)* 12ENE1992, el acuerdo interinstitucional es “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios

cia de la Ley sobre la Celebración de Tratados (LCT)— se han inscrito más de 642 acuerdos interinstitucionales.¹⁶ Esto refleja los destacados esfuerzos que la Federación mexicana ha desarrollado para proyectar su presencia en el entorno internacional, para atraer inversión extranjera y fomentar esquemas de colaboración mundial.

La globalización también toca la esfera jurídica. En otras palabras, todo ese dinamismo internacional, turismo, remesas, comercio, conectividad aérea, extradición, etcétera, se realiza al amparo de tratados, acuerdos interinstitucionales y contratos privados que están regulados por el derecho internacional y están en constante interacción con las Constituciones y legislaciones de los Estados. Ejemplos de ello son la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹⁷ —que cuenta con 193 miembros— y la Organización de la Aviación Civil Internacional.¹⁸ Mucho de ese intercambio va amoldando las legislaciones, no de uno, sino de todos los Estados, México incluido. Así, en forma destacada, en décadas recientes hemos observado cómo normas jurídicas van siendo asimiladas, establecidas y reconocidas en forma parecida en todos los países, esencialmente mediante los tratados de derechos humanos y la acción de los órganos de supervisión internacional.¹⁹ Por ejemplo, la Convención

órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado”, artículo 2-II. Dichos acuerdos interinstitucionales deben quedar inscritos en el registro que al efecto mantiene la Secretaría de Relaciones Exteriores, artículo 7, LCT.

¹⁶ En la página electrónica de la Secretaría de Relaciones Exteriores (www.sre.gob.mx), se pueden encontrar todos los tratados suscritos por México y que se encuentran vigentes. En la página: www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/indix.php/gobiernos-locales puede consultarse el Micrositio de Gobiernos Locales donde se encuentra el Registro de Acuerdos Interinstitucionales (RAI) —sobre todo bajo la figura de acuerdos de hermanamiento— celebrados por entidades federativas y municipios. Con datos al 11 de octubre de 2013 son 642 acuerdos los inscritos en el RAI.

¹⁷ Su carta constitutiva fue adoptada en San Francisco el 26 de junio de 1945, y publicada en el *DOF* el 17 de octubre de 1945. Cuenta con enmiendas a los artículos 23, 27 y 61, adoptadas en Nueva York, el 17 de diciembre de 1963; enmienda al artículo 109, adoptada en Nueva York, el 20 de diciembre de 1965; enmienda al artículo 61 adoptada en Nueva York, el 20 de diciembre de 1971; todas están en vigor.

¹⁸ Constituida mediante el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (1944), publicado en el *DOF* el 12 de septiembre de 1946.

¹⁹ En el marco universal, hay diez órganos creados en virtud de sendos tratados de derechos humanos que supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos: 1) Comité de Derechos Humanos (CCPR) —encargado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos—; 2) Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) —encargado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales—; 3) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) —encargado de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial—; 4) Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la

sobre los Derechos del Niño (1989),²⁰ la cual cuenta con el mayor número de ratificaciones: 192 de los 193 miembros de ONU.

Esta interacción normativa se refleja palpablemente a partir del reciente (2011) reconocimiento expreso de los derechos humanos en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), que, “además de modificar el catálogo formal de derechos” protegidos constitucionalmente, “buscó introducir al texto constitucional el concepto de derechos humanos con toda su carga normativa”.²¹ Derivado de esto, hemos observa-

Mujer (CEDAW) —encargado de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer—; 5) Comité de los Derechos del Niño (CRC) —encargado de la Convención sobre los Derechos del Niño—; 6) Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) —encargado de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares—; 7) Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) —encargado de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad—; 8) Comité contra la Tortura (CAT) —encargado de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes—; 9) el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) —encargado del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes— y 10) Comité sobre Desapariciones Forzadas (CED) —encargado de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Adicionalmente deben mencionarse la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) —encargados de los instrumentos regionales americanos, incluyendo la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”. México es parte de todos los tratados antes mencionados. En el ámbito europeo se encuentra la Corte Europea de Derechos Humanos —encargada del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y otros instrumentos regionales europeos. En el marco africano se encuentra la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos —encargada del Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos—, y otros instrumentos regionales africanos.

²⁰ *DOF*, 25 de enero de 1991. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

²¹ “Mediante la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, el Poder Constituyente Permanente, además de modificar el catálogo formal de derechos que pueden ser protegidos mediante los medios de control de constitucionalidad, buscó introducir al texto constitucional el concepto de derechos humanos con toda su carga normativa, siendo una de sus implicaciones la revisión del estándar jurídico que determina la existencia de una cuestión de constitucionalidad, a la cual se hace referencia en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como elemento que actualiza la procedencia excepcional del recurso de revisión en el amparo directo. Así las cosas, según se desprende de la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, una cuestión propiamente constitucional se actualiza cuando de por medio se exija la tutela del principio de supremacía constitucional, porque justamente se presenta un conflicto interpretativo de la so-

do una creciente difusión en México del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PDCP),²² pero sobre todo de los instrumentos regionales americanos, en parti-

lución normativa otorgada por la Constitución, en tanto texto normativo, lo cual implica la exigencia de desentrañar el significado de un elemento normativo de dicha norma fundamental mediante el despliegue de un método interpretativo. Así, de un análisis sistemático de la jurisprudencia, se desprende que el principio de supremacía constitucional se desenvuelve en dos concepciones distintas, cada una dando origen a un tipo de cuestión de constitucionalidad: una relativa a la protección consistente del sistema de fuentes y a su principio de jerarquía normativa y otra relacionada con la protección coherente de la unidad de principios objetivos del ordenamiento jurídico, mediante el principio de mayor protección de los derechos humanos. Sobre estas bases, cuando se alega una confrontación entre una ley secundaria y una norma de un tratado internacional que no regule un derecho humano, la confronta de estas normas secundarias es, en principio, una cuestión de legalidad que sólo implica una violación indirecta a la Constitución federal, debido a que, en el fondo, lo que se alega es una “debida aplicación de la ley” a la luz del principio jerárquico del sistema de fuentes. En ese aspecto, es criterio de esta Suprema Corte que los tratados internacionales se encuentran por encima de las leyes secundarias y, por ende, la solución de su conflicto normativo o antinomia corresponde a una cuestión de legalidad: determinar la forma en que una ley se subordina jerárquicamente a un tratado internacional. Al no concurrir la exigencia de un desarrollo interpretativo de un elemento constitucional, no existe una genuina cuestión de constitucionalidad y el recurso de revisión en amparo directo debe declararse improcedente. No obstante, cuando la confronta entre un tratado internacional y una ley secundaria implique la interpretación de una disposición normativa de una convención que, prima facie, fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano, debe concluirse que sí existe una cuestión propiamente constitucional, toda vez que cuando se estima que una ley viola un derecho humano reconocido en una convención subyace un juicio de relevancia jurídica fundado en la idea de coherencia normativa. Lo mismo debe decirse cuando se trate de la interpretación de una disposición convencional que a su vez fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano. Consecuentemente, el escrutinio no se agota en la constatación de la consistencia de las normas entre sí —los criterios relacionales de creación de normas—, sino en verificar la coherencia del orden constitucional como una unidad dotada de sentido protector o promocional de los derechos humanos, el cual se remite a argumentos sustanciales y no a razonamientos de índole formal. En ese sentido, es viable el recurso de revisión en el amparo directo, siempre que se cumplan las condiciones necesarias de procedencia, como es la exigencia técnica de desplegar un método interpretativo del referido derecho humano; es decir, el presente criterio no implica suprimir los requisitos técnicos de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, requeridos por la Ley de Amparo y la jurisprudencia de esta Suprema Corte, pues ese supuesto se inserta en los criterios procesales ordinarios. CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, SE SURTE CUANDO SU MATERIA VERSA SOBRE LA COLISIÓN ENTRE UNA LEY SECUNDARIA Y UN TRATADO INTERNACIONAL, O LA INTERPRETACIÓN DE UNA NORMA DE FUENTE CONVENCIONAL, Y SE ADVIERTA PRIMA FACIE QUE EXISTE UN DERECHO HUMANO EN JUEGO. IUS 2006223 (2014), 5-I S7F 94 (abril de 2014), Tesis P./J. 22/2014 (10.a.) (énfasis añadido). Contradicción de tesis 21/2011-PL.

²² El Senado aprobó el Pacto el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió el 23 de marzo de 1981. Entró en vigor internacionalmente el 23 de marzo de 1976 y para México el 23 de junio de 1981. Se publicó en el *DOF* el 20 de mayo de 1981, con fe de erratas publicada en el *DOF* el 22 de junio de 1981.

cular de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH),²³ las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). Se trata de sistemas jurídicos diferentes —el interno y el internacional— en constante interacción con formas de creación distintas. Un eje fundamental estriba en definir la forma, el alcance y la extensión en que interactúan mutua y recíprocamente el régimen constitucional mexicano y los tratados de los que México es parte, en especial los respectivos a los derechos humanos. En términos del artículo 133 constitucional,²⁴ ambos —tratados y Constitución— rigen en territorio nacional, ya que son parte de la Ley Suprema de toda la Unión prescrita.

²³ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. México se adhirió el 24 de marzo de 1981. Entró en vigor internacionalmente el 18 de julio de 1978 y para México el 24 de marzo de 1981. *DOF*, 7 de mayo de 1981. Al adherirse a la Convención, México formuló las declaraciones y reservas siguientes. Declaraciones interpretativas: “Con respecto al párrafo 1 del artículo 4, considera que la expresión «en general», usada en el citado párrafo, no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida «a partir del momento de la concepción» ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados”; “por otra parte, en concepto del Gobierno de México que la limitación que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todo acto público de culto religioso deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, es de las comprendidas en el párrafo 3 del Artículo 12”; reserva: “El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23 ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.” Con fecha 9 de abril de 2002, México notificó a la Secretaría General su decisión de retirar parcialmente las declaraciones interpretativas y reserva. Dicho retiro parcial fue aprobado por el Senado de la República el 9 de enero de 2002, según el decreto publicado en el *DOF* el 17 de enero de 2002, subsistiendo en los siguientes términos. Declaración interpretativa: “Con respecto al párrafo 1 del Artículo 4 considera que la expresión «en general» usada en el citado párrafo no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida «a partir del momento de la concepción», ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados.” Reserva: “El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.” La Convención cuenta con un Protocolo Adicional del 17 de noviembre de 1988. México también reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos prevista en la Convención.

²⁴ “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”, artículo 133, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

III. EXPLOSIÓN NORMATIVA. LA LEGISLACIÓN

Debido a la fuerte interacción entre el derecho internacional y la Constitución, el sistema jurídico mexicano experimenta una verdadera “explosión” jurídica en términos normativos. Desde la reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio de 2011 al 15 de agosto de 2016, se han adoptado 70 nuevas leyes de un total de 291 legislaciones que tiene el sistema jurídico mexicano. Es decir, 24% de las leyes mexicanas en vigor se han adoptado a partir de dicha reforma, que incorpora y renueva la visión general del sistema jurídico. Se trata de un proceso necesario para armonizar al sistema jurídico mexicano con lo prescrito por los tratados de derechos humanos.

Entre estas leyes relacionadas con el tema de derechos humanos destacan las siguientes:²⁵

- Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (24 de octubre de 2011).
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (30 de mayo de 2011).
- Ley del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (17 de abril de 2012).
- Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Proceso Penal (8 de junio de 2012).
- Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (24 de enero de 2012).
- Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (14 de junio de 2012).
- Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (25 de junio de 2012).
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2 de abril de 2013).
- Ley General de Víctimas (9 de enero de 2013).
- Código Nacional de Procedimientos Penales (5 de marzo de 2014).
- Ley Federal de Consulta Popular (14 de marzo de 2014).
- Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (4 de diciembre de 2014).

²⁵ Es de destacar que, en 2014, se adoptaron también varias leyes en materia de energía e hidrocarburos para dar vigencia a las reformas constitucionales correspondientes.

- Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal (29 de diciembre de 2014).
- Ley General De Transparencia y Acceso a la Información Pública (4 de mayo de 2015).
- Ley Reglamentaria del artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Derecho de Réplica (4 de noviembre de 2015).
- Ley Nacional de Ejecución Penal (16 de junio de 2016).
- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (16 de junio).
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (9 de mayo de 2016).
- Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista (30 de abril de 2015).
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (18 de julio de 2016).

IV. UN CASO DE ANÁLISIS. LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

La armonización del sistema jurídico mexicano conforme a lo establecido en los tratados se torna necesaria y queda evidenciada con el tema de la presunción de inocencia. Este principio *formalmente* no existió en México —ni en la CPEUM, ni en alguna legislación secundaria— sino hasta la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, que finalmente lo incorporó expresamente.²⁶ Antes de esta reforma, el principio no estaba contenido en legislación mexicana, pese a estar expresamente señalado en los artículos 11(1) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH),²⁷ XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH),²⁸ 8(2) de la Convención Americana de Derechos Hu-

²⁶ “De los derechos de toda persona imputada: I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;”, artículo 20-B-I.

²⁷ “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

²⁸ “Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable. Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes pre-existentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”.

manos (CADH)²⁹ y 14(2) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PDCP).³⁰ Si bien la DUDH y la DADDH formalmente son instrumentos jurídicamente no vinculantes, se ha reconocido que pueden adoptar derecho consuetudinario —que obliga a todos los Estados— o reconocido expresamente como obligatorio para la comunidad internacional, como es el caso de la DUDH.³¹ Sin embargo, es claro que, por virtud del artículo 133 constitucional, tanto la CADH como el PDCP son tratados obligatorios y vinculantes para el Estado mexicano desde 1981, cuando entraron en vigor tras haber sido ratificados.

Antes de a la reforma de 1981, el Código Penal Federal (CPF) prescribía en su artículo 9: “El dolo se presume, salvo prueba en contrario”. Es decir, la visión del sistema jurídico mexicano consistía no sólo en no contener la presunción de inocencia, sino que muy por el contrario regía la presunción de dolo. El artículo 9-CPF se reformó en 1981 después de que México ratificó siete tratados de derechos humanos, incluidos el PDCP y la CADH. Sin embargo, la reforma, en lugar de indicar que la inocencia se presumía, detalló y definió quién obra dolosa o culposamente.³² En lugar de sustituir dos palabras en el CPF —quitar “el dolo” y dejar “la inocencia”— la legislación optó

²⁹ “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

³⁰ “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

³¹ Las declaraciones son instrumentos internacionales que se adoptan sin que impliquen obligación jurídica *per se* y, por tanto, sin efectos vinculantes. Sin embargo, el término “declaración” ha sido oficialmente definido por la Secretaría General de Naciones Unidas como un “instrumento formal y solemne, apropiado para ocasiones raras cuando se enuncien principios de gran y duradera significación”. “A formal and solemn instrument, suitable for rare occasions when principles of great and lasting significance are being enunciated” [trad. del autor], U.N. Doc. E/CN.4/L.610 (1962). Esto ha hecho que haya quienes opinan que su contenido refleja derecho consuetudinario y por tanto es jurídicamente vinculante. *Cf.* Ortiz Ahlf, Loretta, “El significado de la Declaración Universal de Derechos Humanos para la actividad académica en la UIA”, *Aportación de la Declaración Universal de Derechos Humanos al derecho*, Universidad Iberoamericana, 16 de noviembre de 1998, disponible en: <http://www.uia.mx/uia/institucional/dh/pdf/50a/derecho.pdf> (fecha de consulta: 22 de abril de 2009), y O’Donnell, Daniel, *Protección internacional de los derechos humanos*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1988, p. 24. La obligatoriedad de la DUDH fue reconocida por el Acta Final de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos, adoptada 10 de mayo de 1968 en Teherán, según la cual: “La Declaración Universal de Derechos Humanos enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia y la declara obligatoria para la comunidad internacional”. Debe señalarse, sin embargo, que la Proclamación de Teherán es igualmente otra declaración.

³² “Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley, y obra culposamente el que produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o

por expresar las diferencias entre dolo y culpa, sin reflejar que la inocencia se presumiría en los procesos penales. Esta omisión resultó lamentable para el sistema, porque la presunción del dolo pareció seguir prevaleciendo en el medio nacional cuando regularmente se repetía el “presunto responsable”. El difundido uso de este término llevó a que los tribunales tuvieran que indicar lo inapropiado del mismo y lo reemplazaran por “probable responsable”.³³ La explicación puede ser que el legislador conocía que los tratados, por ser parte de la Ley Suprema de toda la Unión, tienen aplicación en territorio nacional por lo que probablemente le resultaba una aparente e innecesaria reiteración el manifestar expresamente la presunción de inocencia en legislación secundaria —pues además en el mismo acto eligió no intentar reflejarla en la propia Constitución—. El caso muestra que no resultan tan ociosos estos temas normativos, pues los tribunales habían señalado previamente que la presunción de intencionalidad delictuosa y la presunción de inocencia son dos dispositivos que se encuentran en “ámbitos jurídicos diferentes”.³⁴

previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales”.

³³ “El artículo 19 constitucional exige como requisito de fondo que los datos que arroje la averiguación previa sean suficientes para hacer probable la responsabilidad del inculpa-do, por lo que es indebido utilizar el vocablo «presunta» ya que esta expresión contradice abiertamente el texto fundamental, pues deviene en un problema de principios y no meramente terminológico, porque probable proviene del latín *probabilis* y significa aquello de que hay buenas razones para creer, lo que es verosímil, lo que se funda en razón prudente; esto es, lo probable es un posible que más fácilmente puede ser que no ser. Lo anterior tiene su apoyo en el comentario de Guillermo Borja Osorno en su obra titulada *Derecho Procesal Penal*, Puebla, ed. José M. Cajica Jr., S.A., 1969, p. 244. En cambio, conforme al *Diccionario Jurídico Mexicano* publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México en el año de 1984, el término presunción deviene del latín *presuntio* y es la acción o efecto de presumir, sospechar (imaginar una cosa fundada en apariencias), conjeturar (sinónimo de augurar), juzgar por inducción ir de hechos particulares a una conclusión general, por lo que la expresión «presunta responsabilidad» contradice abiertamente el principio de la presunción de inocencia o de inculpabilidad”. AUTO DE FORMAL PRISIÓN. LA RESPONSABILIDAD DEL IMPUTADO DEBE SER PROBABLE Y NO PRESUNTA. *IUS* 223153 (mayo de 1990), VII *§7F* 152 (febrero de 1991).

³⁴ “Es inexacto que el artículo 4o. del Código Penal para el Estado de Querétaro, que establece que la intención delictuosa se presume, haya sido derogado por virtud del artículo II [sic] de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que establece que toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, pues es incuestionable que ambos dispositivos se refieren a ámbitos jurídicos diferentes, ya que una cosa es la presunción de intencionalidad delictuosa y otra la presunción de inocencia, y tan es así que este principio es recogido por los Códigos de Procedimientos Penales de la República, específicamente por el artículo 246 del vigente en el Estado de Querétaro, al establecer “que

La presunción de inocencia quedó reconocida en territorio mexicano hasta 2002, aunque sólo de manera “implícita”, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que así se hallaba en la CPEUM,³⁵ pese a contenerse expresamente en las referidas declaraciones y tratados antes mencionados —con los últimos dos formando parte de la LSTU en términos del artículo 133 constitucional—. Y, como señalamos, finalmente quedó incorporado en la CPEUM en 2008.

V. EXPLOSIÓN NORMATIVA. LA JURISPRUDENCIA

La mencionada explosión normativa igualmente se registra en el ámbito judicial. Es un proceso que viene *in crescendo* desde hace décadas, pero se ha acelerado fuertemente en las postrimerías del siglo XX y, en particular, desde la reforma de derechos humanos de 2011. En las últimas décadas —en especial en los últimos años— se ha registrado un significativo crecimiento en el número de criterios judiciales que se emiten tocantes a temas que abordan el derecho internacional, tratados, derechos humanos y la Constitución, y que además ofrecen mayores precisiones, depuran y desarrollan conceptos constitucionales. Los temas internacionales han arribado con renovada fuerza en el entorno y debate judicial motivado por la reforma constitucional de derechos humanos de 2011 y su consecuente explosión legislativa que se refleja en las posturas presentadas por litigantes y resueltas por los jueces. Muestra de ello es que el número de tesis jurisprudenciales y aisladas ha crecido en forma exponencial sobre temas internacionales.

Con datos del Sistema *IUS*³⁶ de la SCJN, vemos que fue en la Décima Época³⁷ cuando se dio un vigoroso impulso a los temas internacionales.

no podrá condenarse a un acusado, sino cuando se pruebe que cometió el delito que se le imputa”. Lo que implica que si no hay prueba suficiente sobre la responsabilidad de algún acusado, es inocente y debe ser absuelto.” DOLO, PRESUNCIÓN DEL. VIGENCIA DEL ARTICULO 4O. DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO. En el Informe de 1973, la tesis aparece bajo el rubro “VIGENCIA DEL ARTÍCULO 4O. DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO”.

³⁵ PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, *IUS* 186185 (2002), XVI *SJF* 14 (agosto de 2002).

³⁶ Originalmente así denominado, pero ahora referido como Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a la fecha, disponible en: www.sjf.scjn.gob.mx.

³⁷ Según nos explica la propia SCJN, las Épocas son las etapas cronológicas en los que la SCJN agrupa los criterios publicados en el *SJF*. Un gran periodo abarca de la Primera a la Cuarta Épocas, con criterios hoy inaplicables por ser previos a la CPEUM de 1917;

Desde 1917, en el *Semanario Judicial de la Federación (S7F)*³⁸ se han publicado 124 tesis que contienen la voz “derecho internacional” y 657 incluyen la voz “tratados internacionales”. De ellas, 44.35% y 66.36%, respectivamente, han sido emitidas a partir de los cambios provocados por la referida reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio de 2011. El crecimiento es sorprendente si observamos que mientras que en la Quinta Época (1917—1957) se emitió un criterio cada dos años que contenía la expresión “derecho internacional”, en la Décima Época (2011 a la fecha) se han emitido 12 por año.³⁹ Respecto a “tratados internacionales” el incremento es más perceptible aún, pues en el mismo lapso el promedio anual de criterios pasó de uno cada trienio a 91 cada año. (Ver Cuadro 1).

constituyen la “jurisprudencia histórica”. Los criterios de las Épocas Quinta a Décima, es decir, de 1917 a la fecha, integran la “jurisprudencia aplicable” o vigente. No existe un criterio uniforme que defina cuándo debe cambiarse de Época. La Quinta Época inició con la CPEUM de 1917 (abarca del 1 de junio de 1917 al 30 de junio de 1957). La Sexta Época se dio en 1957 cuando se introdujeron reformas para actualizar la publicación, agrupar separadamente las resoluciones del Pleno y las de cada una de las Salas y ordenar alfabéticamente las tesis (abarca del 1 de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968). La Séptima Época se dio a partir de las reformas y adiciones de 1968 a la CPEUM y la Ley de Amparo que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos (abarca del 1 de enero de 1969 al 14 de enero de 1988). La Octava Época se dio a partir de las reformas constitucionales y legales de 1988, mediante las cuales los Tribunales Colegiados de Circuito asumieron el control de legalidad de actos de las autoridades (abarca del 15 de enero de 1988 al 3 de febrero de 1995). La Novena Época surgió por las reformas a la CPEUM (*DOF*, 31 de diciembre de 1994) reflejadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (*DOF*, 26 de mayo de 1995) (abarca del 4 de febrero de 1995 al 3 de octubre de 2011). La Décima Época surge por las reformas constitucionales (abarca del 4 de octubre de 2011 a la fecha).

³⁸ Los datos que se ofrecen fueron obtenidos el 17 de agosto de 2016. Se solicitó a *IUS* la búsqueda, en el rubro y texto de las tesis jurisprudenciales y aisladas incorporadas en el sistema, de las voces “derecho internacional”, “tratados internacionales”, “derechos humanos”, “derechos fundamentales”, “garantías individuales”, “derechos constitucionales” y “supremacía constitucional”. El número total de tesis obtenidas fue 127 con “derecho internacional”, 660 con “tratados internacionales”, 131 con “derechos constitucionales”, 4,242 con “garantías individuales”, 1,041 con “derechos fundamentales”, 1,502 con “derechos humanos” y 218 con “supremacía constitucional”. En los cuadros 1 y 2 *infra* se omitieron los datos de las tesis obtenidas de los informes de labores del *S7F* (respectivamente: 3, 3, 2, 163, 4, 0 y 7) debido a su pequeña proporción y por no afectar substantivamente el análisis (máximo 3.8% del total respectivo). Los comentarios vertidos en el texto de este opúsculo se basan en dichos cuadros.

³⁹ Para efectos del análisis, y tomando en cuenta los lapsos de operación de la Quinta a la Décima Épocas, *supra* nota 37, hemos considerado la duración de cada una de la siguiente forma: Quinta (1917-1957): 40 años; Sexta (1957-1968): 11 años; Séptima (1969-1988): 19 años; Octava (1988-1995): 7 años; Novena (1995-2011): 17 años; y Décima (2011 a la fecha): 4.75 años.

CUADRO 1

TESIS JURISPRUDENCIALES Y AISLADAS						
Voz	<i>Derecho internacional</i>			<i>Tratados internacionales</i>		
	Tesis	% del total	Prom. Anual	Tesis	% del total	Prom. Anual
5ª (1917-1957)	22	17.74%	0.55	14	2.13%	0.35
6ª (1957-1968)	6	4.84%	0.55	3	0.46%	0.27
7ª (1969-1988)	5	4.03%	0.26	18	2.74%	0.95
8ª (1988-1995)	5	4.03%	0.71	24	3.65%	3.43
9ª (1995-2011)	31	25.00%	1.82	164	24.96%	9.65
10ª (2011 -)	55	44.35%	11.58	434	66.06%	91.37
Total	124			657		

CUADRO 2

TESIS JURISPRUDENCIALES Y AISLADAS

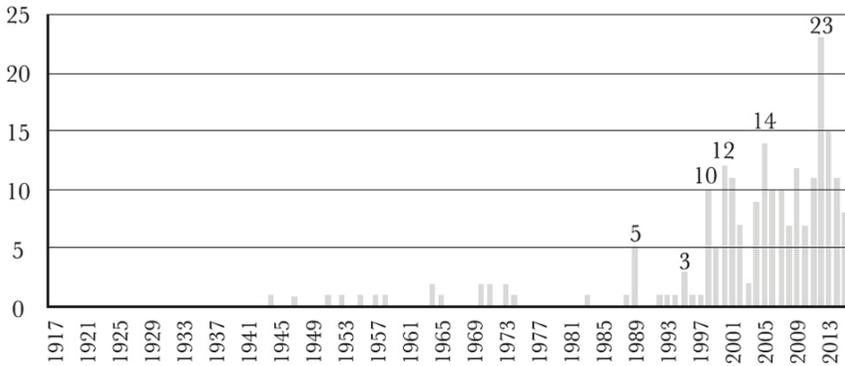
Voz	Derechos Constitucionales			Garantías Individuales			Derechos Fundamentales			Derechos Humanos		
	Tesis	%	Prom. Anual	Tesis	%	Prom. Anual	Tesis	%	Prom. Anual	Tesis	%	Prom. Anual
5a. (1917-1957)	4	3.10%	0.10	2004	49.13%	50.10	12	1.16%	0.30	0	0.0%	0.00
6a. (1957-1968)	1	0.78%	0.09	269	6.59%	24.45	10	0.96%	0.91	0	0.0%	0.00
7a. (1969-1988)	46	35.66%	2.42	445	10.91%	23.42	14	1.35%	0.74	3	0.2%	0.16
8a. (1988-1995)	10	7.75%	1.43	610	14.95%	87.14	65	6.27%	9.29	3	0.2%	0.43
9a. (1995-2011)	38	29.46%	2.24	721	17.68%	42.41	327	31.53%	19.24	178	11.9%	10.47
10a. (2011 -)	30	23.26%	6.32	30	0.74%	6.32	609	58.73%	128.21	1,318	87.7%	277.47
Total	129			4,079			1,037			1,502		

La situación se hace aún más evidente cuando aludimos a conceptos tocantes a las facultades, cualidades y derechos de los que gozan las personas. Al efecto, revisamos el uso de las voces “derechos constitucionales”, “garantías fundamentales”, “derechos fundamentales” y “derechos humanos”.⁴⁰ Se observa que el concepto “derechos constitucionales” ha sido muy poco utilizado desde 1917. Por el contrario, el concepto “garantías individuales” ha sido utilizado de manera muy importante, principalmente en la Octava Época (1988-1995) al utilizarse en promedio en 87 tesis al año, y pierde relevancia con la Novena (1995-2011) y Décima (2011 a la fecha) Épocas, en las que se empleó en 42 y 6 tesis al año, respectivamente. También puede observarse que, si bien la voz “derechos fundamentales” tímidamente se utilizaba al inicio, hay un despunte en su uso a partir de 1988 en la Octava Época cuando se utilizó en 9 tesis al año. Esta situación continúa en la Novena y Décima Épocas, cuando se empleó en 19 y 128 tesis al año, respectivamente. Sin embargo, el uso de “derechos fundamentales” parece relativo y aparentemente va cediendo lugar al uso de la voz “derechos humanos” ya que la Décima Época concentra casi el 90% de todas las tesis en que ésta se utiliza y en el orden de 277 tesis al año. Es de resaltar que en 78

⁴⁰ Existen tesis que indican que cuando una ley alude a “garantías individuales” debe entenderse que ahora hace referencia a “derechos humanos” contenidos en la CPEUM y los tratados suscritos por México. “Si bien es cierto que la reforma al artículo 103, fracción I, de la Constitución federal —en vigor a partir del 4 de octubre de 2011— amplió la competencia de los tribunales de la Federación para que conozcan de controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen «derechos humanos reconocidos» y garantías otorgadas por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, también lo es que la Ley de Amparo no ha sido modificada acorde con la reforma constitucional mencionada; sin embargo, ello no significa que el juicio de garantías resulte improcedente, en razón de que su regulación deberá respaldarse en el contenido de la ley reglamentaria de mérito, atendiendo, desde luego, al principio de supremacía constitucional que debe imperar en el sistema jurídico mexicano y a una interpretación conforme, extensiva y progresiva del precepto constitucional en cuestión, lo que permite concluir que no existe laguna legal, pues el texto establecido en la ley de la materia deberá adecuarse y ajustarse al contenido de la Constitución federal y, por ello, la Ley de Amparo sigue rigiendo ajustándose a las disposiciones constitucionales. Así las cosas, *todas aquellas partes que en la citada ley se refieran a garantías individuales, deberán entenderse ahora referidas a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano*, de todo lo cual se sigue que sí hay una regulación normativa del juicio de amparo, que debe interpretarse extensivamente dentro de un sistema garantista y protector de derechos humanos.”, JUICIO DE AMPARO. ACORDE CON EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, PROCEDE NO OBSTANTE QUE LA LEY DE LA MATERIA AÚN NO SE HAYA AJUSTADO AL CONTENIDO DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, QUE ENTRARON EN VIGOR EL CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE, RELATIVAS A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, IUS 2000597 (2012), VII-2 *S7F* 1789 (abril de 2012), Tesis: II.3o.C.1 K (10a.) (énfasis añadido).

años (de 1917 a 1995) la voz “derechos humanos” fue utilizada en sólo seis tesis.(véase cuadro 2).⁴¹

TESIS SOBRE “SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL” 1917-2015



La tendencia a tener mayor presencia de conceptos internacionales en el sistema jurídico mexicano se refleja nuevamente al analizar las tesis en que se menciona la voz “supremacía constitucional”. Los tribunales crecientemente recurren a esta voz para reafirmar la que estiman es la supremacía y jerarquía establecida en la CPEUM, en particular con referencia al artículo 133. (Ver gráfica 1). Esta voz parece reflejar varios acontecimientos internacionales y modificaciones constitucionales y legales coetáneos pues se utiliza por primera vez en 1944, al término de la Segunda Guerra Mundial. Obtiene mayor uso a partir de 1988, lo que refleja el creciente conocimiento de siete tratados de derechos humanos que México ratificó entre 1980 y 1981, incluidos la CADH y el PDCP, así

⁴¹ Esta tendencia se confirma al recordar que en una búsqueda realizada en el disco electrónico (CD) del programa de consulta *IUS-2009* (diciembre de 2009) de la SCJN, se obtuvieron 4,747 registros en donde el término “garantías individuales” aparece en el rubro o en el texto de tesis y jurisprudencias, 414 con el término “derechos fundamentales” y 136 con el término “derechos humanos”. Estos números respectivamente representan un crecimiento —en el último año (medido por los programas de consulta 105-2009 y 105-2008)— del 9.8%, 0.7% y del 38.77%, *cf.* Labardini, Rodrigo, “Una propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, año XLIII, núm. 129, septiembre-diciembre de 2010, pp. 1199-1232.

como la adhesión de México al GATT⁴² y que daría pauta para la suscripción del TLCAN.⁴³ Finalmente, el uso de “supremacía”, “constitucional” y “tratados internacionales” sólo arroja 32 tesis, 90.6% ha ocurrido en los últimos 21 años, entre la Novena (53.1%) y Décima Épocas (37.5%). Así, es claro el creciente debate en el entorno jurídico nacional sobre la correcta definición que deben tener “tratados” y “derecho internacional” para hacer compatible a la CPEUM frente a la fuerte interacción entre los mundos normativo nacional e internacional.

Es notable la presencia del mundo en México y del derecho internacional en el espacio jurídico nacional. Ante esto es menester conocer y definir debidamente cuál es y debe ser en el sistema jurídico mexicano la adecuada jerarquía de las normas que lo conforman. Es decir, ¿imperera la norma mexicana, la internacional o tienen igual jerarquía? ¿Son complementarias o dicotómicas? La realidad nos obliga a definir, analizar y estudiar el sistema de supremacía y jerarquía de normas, interpretación evolutiva del tema y sus conflictos. Esto permitirá definir alcance, validez y extensión que las normas internacionales —en particular los tratados—⁴⁴ pueden o deben tener al interior del sistema jurídico mexicano. Lo anterior debe atender primeramente su relación con la Constitución mexicana, y en segundo lugar respecto de la legislación secundaria, en sus vertientes general,⁴⁵ federal, estatal y municipal, al igual que las interpretaciones judiciales que se dan en torno al tema.

⁴² Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), *DOF*, 26 de noviembre de 1986.

⁴³ Tratado de Libre Comercio en América del Norte, *DOF*, 20 y 21 de diciembre de 1993.

⁴⁴ Materia de otro opúsculo deberá corresponder el analizar la relación e influencia que en el sistema jurídico mexicano tienen las otras fuentes del derecho internacional público, como son el derecho internacional consuetudinario, las resoluciones adoptadas en el seno de algunos organismos internacionales —y que son obligatorias para los Estados parte, como es el caso de México—, como ocurre en la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Marítima Internacional (OMI), el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas en ejercicio de las facultades contenidas en el Capítulo VII de la Carta de Organización de las Naciones Unidas (Carta de la ONU).

⁴⁵ Leyes generales “son aquellas que *pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano*. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales”, LEYES GENERA-

En el presente opúsculo abordaremos exclusivamente el tema de los tratados —y no el del derecho internacional público—, con énfasis en la CADH y su relación con la CPEUM, a la luz de la interpretación judicial sobre supremacía normativa. Debemos recordar que los tratados son una de las fuentes del derecho internacional, según marca el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Las otras son la costumbre, los principios generales de derecho, la jurisprudencia y la doctrina.⁴⁶ Apuntamos desde ahora que el tema del derecho internacional en la CPEUM tiene mayor relevancia de la imaginada normalmente. Recordemos al efecto que el territorio nacional —elemento esencial del Estado⁴⁷— está definido por el derecho internacional, en específico sus componentes marítimo⁴⁸ y espacial,⁴⁹ y no por el Estado mexicano aunque sí participa en la definición de la normativa internacional aplicable a nuestro país.

LES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, *IUS* 172739 (2007), XXV *SJF* 5 (abril de 2007) (9a.), Tesis: P. VII/2007 (énfasis añadido).

⁴⁶ El artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia prescribe: “1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59. 2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo convinieren”, Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, San Francisco. Véase también la Declaración sobre el Reconocimiento de la Jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con el artículo 36, párrafo 2 del Estatuto de la Corte, adoptada en San Francisco, el 26 de junio de 1945, aprobado por el Senado 15 de octubre de 1947, *DOF* 23 de octubre de 1947, y que entró en vigor para México el 28 de octubre de 1947, sin que fuera publicado en el *DOF*.

⁴⁷ “Artículo 1. El Estado como persona de Derecho Internacional debe reunir los siguientes requisitos: I. Población permanente. II. Territorio determinado. III. Gobierno. IV. Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados. Artículo 2. El Estado Federal constituye una sola persona ante el Derecho Internacional.”, Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, Montevideo, 26 de diciembre de 1933, *DOF* 21 de abril de 1936 (Convención de Montevideo). Recordemos además que la teoría del Estado repetidamente señala que los elementos del Estado son territorio, población y gobierno.

⁴⁸ “El territorio nacional comprende: ...V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores”, artículo 42-V, CPEUM; y “Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional”, artículo 27-5o. párrafo, CPEUM.

⁴⁹ “El territorio nacional comprende: ...VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.”, artículo 42-VI, CPEUM; y “Corresponde a la Nación el dominio directo de... el espacio situado sobre

Definir qué prelación tiene un tratado y la CPEUM al interior de México resulta de gran trascendencia para la vida de la población. No sólo en términos comerciales, donde puede haber diferencias entre tasas arancelarias o impositivas fijadas por la legislación interna y los tratados. Supongamos que un tratado de libre comercio, que haya entrado en vigor hace 22 años, establece un arancel del 10% para la importación o exportación de X producto (lo que fue un importante logro en su momento) y que la Ley Aduanera vigente marcara que el arancel correspondiente al mismo producto X en las mismas circunstancias fuera del 2%, ¿cuál debe aplicar?

Más relevantes aún son los tratados de derechos humanos y las restricciones a los mismos. La CPEUM no incorpora en su texto la totalidad de los derechos humanos que en los tratados ratificados por México están prescritos como inderogables⁵⁰ y que no admiten restricción alguna en cualquier circunstancia.⁵¹ En estas coyunturas, ¿qué debe aplicar, incluso

el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.”, artículo 27-4o. párrafo, CPEUM.

⁵⁰ La reforma constitucional del 10 de junio de 2011 no incorporó como inderogables los derechos a no ser encarcelado por no cumplir una obligación contractual —establecido como no suspendible por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PDCP), en relación con el artículo 4.2 PDCP— y *nullum crimen sine lege* con alcances nacionales e internacionales definido como no suspendible por el PDCP, artículo 15 en relación con el 4 PDCP.

⁵¹ Debe recordarse que previo a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, la CPEUM contempló suspender el derecho a la vida en el caso de grave peligro a la nación (artículo 29 constitucional). Sucintamente, esto es porque no sólo la Constitución de 1857 expresamente prohibía suspenderlo y el Congreso Constituyente de 1917 retiró la mención, sino que incluso el Congreso Constituyente de 1917 racionalizó esta acción. La Comisión del Congreso Constituyente de Querétaro que analizó este artículo señaló en su dictamen, a manera de explicación, dos diferencias muy “racionales” entre el proyecto de artículo 29 de la que sería nuestra Constitución original y el entonces vigente artículo 29 de la Constitución de 1857. La segunda racionalización señaló que “mientras el precepto del 57 ponía a cubierto de la suspensión las garantías que aseguran la vida del hombre, excepción que, prácticamente, venía a nulificar el efecto de la suspensión”. Continuó indicando que: “Cuando se apruebe por el Ejecutivo una medida tan grave como la suspensión de garantías, es evidente que la exigirá la salvación pública; para que tal medida produzca el efecto deseado, será indispensable dejar a los poderes que la decretan, libertad para que ellos fijen el alcance de aquélla, en vista de las circunstancias. *Casos habrá y se han visto ejemplos prácticos, en que si la suspensión de garantías no comprende también las que protegen la vida, no producirá aquella medida otro resultado que poner en descubierto la importancia del Poder público para garantizar la seguridad social*”, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión (L Legislatura), *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 2a. ed., México, Manuel Porrúa, S.A., t. V, 1978, pp. 114 y 115 (énfasis añadido). El proyecto de artículo fue aprobado el 13 de enero de 1917, sin discusión, por 153 votos a la afirmativa y 6 a la negativa. A mayor abundamiento véase Labardini, Rodrigo, “Una lectura constitucional alternativa: la Ley Suprema de toda la Unión como

tratándose de restricciones a los derechos humanos? ¿Qué norma debe prevalecer? ¿En todos o en algunos casos? ¿Existe jerarquía entre ellas? Tratándose de derechos humanos, pese a utilizar palabras y voces distintas, ¿existen diferencias entre las normas constitucionales e internacionales si ambas procuran y protegen a la persona?

VI. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y TRATADOS INTERNACIONALES

Damos cuenta ahora de las tesis jurisprudenciales y aisladas que simultáneamente aluden a “tratados internacionales”, “supremacía” y “constitucional”. Presumiblemente varias de ellos atienden a definir la jerarquía normativa que debe imperar en México. Al revisar los criterios, constantemente habremos de tener presente el principio *pro persona*⁵² o *pro homine* que busca aplicar en todo momento la interpretación que más beneficie al individuo. El principio, que es obligatorio en México,⁵³ fue incorporado en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución⁵⁴ y resulta coincidente con el propósito de la CPEUM pues “todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.”⁵⁵

En 1970, la SCJN definió a la supremacía constitucional como un principio que impera en el conjunto de Constituciones americanas, pero no así en el derecho europeo, por lo que “es un derecho fundamental público del hombre manifestado en la proposición de que «nadie podrá ser privado de sus derechos»”.⁵⁶ El tribunal precisó que dicha supremacía “estriba en estar,

Legalidad Tripartita”, *La Barra, Revista de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados*, México, núm. 77, octubre-diciembre de 2010, pp. 21-27, y “La Ley Suprema de toda la Unión: legalidad tripartita”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 34, núm. 34, 2010, pp. 395-499.

⁵² “Tiene como fin acudir a la norma más protectora y/o a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al reconocer/garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; o bien, en sentido complementario, aplicar la norma y/o la interpretación más restringida al establecer limitaciones/restricciones al ejercicio de los derechos humanos”, Castilla, Karlos, “El principio *pro persona* en la administración de justicia”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 20, enero-junio de 2009, pp. 69 y 70. Adicionalmente, los tribunales han dictaminado que este principio es de aplicación obligatoria; *cf.* nota siguiente.

⁵³ PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA, *IUS* 179233 (2004), *XX SJF* 2385 (octubre de 2004), y PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN, *IUS* 180294 (2004), *XX SJF* 2385 (octubre de 2004).

⁵⁴ “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”.

⁵⁵ Artículo 39-2a. oración-CPEUM.

⁵⁶ Artículo 14-CPEUM.

ésta [la Constitución], sobre cualquier ley federal o tratado internacional, o sobre cualquier ley local que esté en pugna con ella”.⁵⁷

⁵⁷ “Es lógico contemplar que cuando los quejosos, en el amparo, reclaman la violación al artículo 133 de la Constitución Política de México, están planteando, a la consideración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, diversas cuestiones constitucionales que es inaplazable discernir, con el fin de valorar, en su caso, si la supremacía constitucional es un derecho constitucional que entra en el ámbito de los derechos del hombre instituidos, por dicha Constitución, y si puede efectuarse, ese derecho fundamental público, en perjuicio de una persona física o moral. La enunciación de esas cuestiones obliga a contemplar el origen del principio de la supremacía constitucional, dentro de las legislaciones mexicana y extranjera, e, incluso, dentro de la teoría de la Constitución, para poder encarar su significado y alcances como derecho fundamental del individuo. Frente al derecho público europeo, de tenaz y tradicional resistencia para insertar, en sus cláusulas constitucionales positivas, una norma que reconozca la supremacía de la Constitución, con respecto a los actos que en ejercicio de su soberanía expidan o dicten los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de un Estado, el derecho público de las américas (Argentina, Colombia, Estados Unidos, México, Uruguay y Venezuela) ha sido expresamente consciente, desde su nacimiento hasta ahora, de una evolución positivamente ascendente en favor del principio de la supremacía constitucional, al consignarse, en los textos de las diversas Constituciones de varios de los países americanos, los antes nombrados, aquel principio, que *ha adquirido la categoría política de ser un derecho fundamental público del hombre* manifestado en la proposición de que «nadie podrá ser privado de sus derechos» (artículo 14 de la vigente carta política de México), y, entre esos derechos, tiene valor primordial el derecho a la supremacía de la Constitución, reconocida como la *norma normarum* y estar sobre cualquier acto de tipo legislativo, o bien de la administración pública o de naturaleza judicial que desconozca, viole o se aparte del conjunto de cláusulas y principios estructurales del orden constitucional positivo de una nación. La Constitución de los Estados Unidos de América, del 17 de septiembre de 1787, en su artículo VI, párrafo segundo, es el primer Código Fundamental de una nación que llegó a establecer, en una norma constitucional positiva, que la Constitución es la Ley Suprema de la tierra y está por encima de las leyes federales y locales y de los tratados o actos de cualquiera otra autoridad y «los Jueces en cada Estado, estarán sujetos a ella, a pesar de lo que en contrario dispongan la Constitución o leyes de cada Estado». La doctrina y jurisprudencia norteamericanas, lo mismo en las lucubraciones de Story que en las de Kent, en el siglo pasado, que en las de Corwin, en este siglo, son de una incontrovertible reciedumbre sobre la supremacía de la Constitución frente a cualquier ley federal o local en pugna con ella, o en un punto a los actos que la contradigan y realicen los otros poderes federales o locales de los Estados Unidos. Los precedentes de la jurisprudencia de la Corte Suprema, desde el año de 1816 hasta la fecha, han mantenido, igualmente, la supremacía de la Constitución contra cualquier acto de autoridad que trate de desconocer el alcance y significado evolutivo de sus cláusulas, como quiere, Corwin, en sus valiosos comentarios en orden a este tema. La teoría de la Constitución en México ha sido siempre irrefragablemente firme en torno de la supremacía de la misma, como norma fundamental y primaria en el ejercicio del poder público, y uno de los elementos integrantes de esta supremacía está presente en el artículo 376 de la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812 y su trazo es más patente en el artículo 237 de la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre del año de 1814. Escindido nuestro derecho público del siglo XIX, por las dos corrientes doctrinarias que lo informan, esto es, la teoría del Estado Federal, siempre progresivamente en superación, y la corriente ideológica del Estado unitario, acogida por el pensamiento conservador, cada vez se hizo más notable, en

En 1997, se resuelve que es menester atender a lo prescrito por la

el derecho público mexicano, el régimen constitucional federal instituido a partir del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, respetado, después, por la primera de nuestras Constituciones federales, la del 4 de octubre de aquel año de 1824, y restituido, definitivamente, por el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 y por las Constituciones del 5 de febrero de 1857 y de 1917, que adoptaron, ininterrumpidamente, el principio de la supremacía de la Constitución, determinado en textos expresos, e instituido, también, a través de otros factores integrantes de la teoría de la supremacía constitucional como lo son los concernientes a que la Ley Fundamental de un Estado debe ser expedida por el Poder Constituyente del pueblo y a que su revisión debe ser confiada a un órgano especial, diverso al previsto para la elaboración de las leyes ordinarias. Procede invocar, para los fines de este principio de la supremacía constitucional, que si el Acta que creó el Estado Federal en México, la ya comentada del 31 de enero de 1824, instituyó, en su artículo 24, que «las Constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución General», ésta, la del 4 de octubre del nombrado año de 1824, lo regula con mayor extensión y más amplios alcances, cuando en la fracciones I y II de su artículo 161 decreta que los Estados de la Federación están obligados a «organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución, ni a la Acta Constitutiva» y a «guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación, con alguna potencia extranjera». El Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 da cabida a esta noción de la supremacía constitucional, en los artículos 22, 23, 24, 25 y 28, pero sin que deba desconocerse que es el Proyecto de Constitución del 16 de junio de 1856, formulado por Ponciano Arriaga; León Guzmán y Mariano Yáñez, el que habrá de considerar, en su artículo 123, que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación de dicho Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión, y los Jueces de cada Estado se arreglarán a ella, a las leyes federales y a los tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. El Congreso Constituyente de 1856-1857, aprobó, por 79 votos, la norma sobre la supremacía de la Constitución, que se convirtió, después, en su artículo 126 y en el 133 de la Ley Fundamental de la República, actualmente en vigor, que sancionó el Congreso Constituyente de 1916-1917, por el voto unánime de los 154 diputados que concurrieron a la sesión pública del 25 de 1917, quienes se manifestaron conforme con el dictamen presentado por Paulino Machorro y Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina, a fin de que se restituyera, a la Constitución en formación, el artículo 126 de la de 1857, suprimido en el Proyecto de Constitución propuesto por don Venustiano Carranza. Así paso a formar parte del acervo de los principios integrantes del régimen constitucional del Estado Federal en México, el de la supremacía de la Constitución, prevalente frente a cualquier ley, federal o local, o frente a cualquier tratado, o a los actos que estén en pugna con la misma Constitución y provengan de alguna otra autoridad federal o local, administrativa, judicial o del trabajo, siempre con la mira, como se expresó desde el año de 1856, de que la supremacía constitucional sirviera de «salvaguardia del Pacto Federal». Entre los sistemas que han pugnado por el principio de la supremacía de la Constitución, Inglaterra no lo ha consignado jamás en algún texto expreso de sus flexibles leyes constitucionales a pesar de que lo han reconocido la doctrina y los tribunales ingleses, a diferencia de Francia que, sin adoptarlo categóricamente, desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 24 de agosto de 1789, consideró a la rigidez constitucional base indirecta de la supremacía de la Constitución, puesto que por medio de la institución del Poder Constitu-

CPEUM y no a lo indicado por un precepto secundario a merced del principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 constitucional. Se trata del derecho constitucional de todo acusado a que, entre otras garantías,⁵⁸ “su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste

yente del pueblo, como único titular de la soberanía para aprobar y expedir la Constitución, se apoya la noción de la superioridad de ella frente a las leyes ordinarias. Sin embargo, no puede negarse que este país no ha sido partidario de que en una cláusula positiva de sus constituciones se inserte, expresamente, que la Constitución es la ley suprema, aunque Italia le dé ya relativa información en su Constitución del 31 de diciembre de 1947 (artículo XVIII de las disposiciones transitorias y finales). En verdad: el sistema francés, de repercusión universal por su observancia en muchos Estados de Europa y del resto del mundo, ha insistido en la doctrina de la superlegalidad constitucional (Hauriou, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*, pp. 304-310, al través del principio teórico de la concepción de que la Constitución es una super ley, por ser ella decretada por el Poder Constituyente del pueblo y no poder ser reformada por los mismos procedimientos decretados para la expedición, modificación y adición de las demás leyes de un país, sino sólo por conducto del órgano revisor de la Constitución, que algunas veces exige que su aprobación se haga también por el pueblo, por medio del referéndum o del plebiscito. Sólo el derecho público de Estados Unidos, desde el año de 1787, como pocos años después lo hará el de México, en su Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824 y, más concretamente, a partir de la Constitución del 5 de febrero de 1857, han influido en la teoría de la Constitución que exige la declaración expresa, en un precepto de ella, de que dicha Constitución es una norma suprema, aunque, desde luego, en directa conjunción con los otros elementos que integran la doctrina de la supremacía constitucional, como lo son el de sujetar su reforma al órgano revisor de la Constitución, con la observancia de un procedimiento especial; a que la aprobación y expedición de la propia Constitución quede exclusivamente confiada al Poder Constituyente del pueblo; y a que su respeto o reparación en caso de haberse infringido sus normas, se haga por un procedimiento especial que, en el sistema constitucional de México, es el juicio de amparo, ejemplo de institución sobre la materia. *La supremacía de la Constitución en México estriba en estar, ésta, sobre cualquier ley federal o tratado internacional, o sobre cualquier ley local que esté en pugna con ella, sin que ninguno de los actos del poder público administrativo o del Poder Judicial, federal o local, que no tengan lugar en un juicio de amparo, queden fuera de esta supremacía constitucional, lo cual es significativo para el orden jerárquico constitucional mexicano, por encarecer que la Constitución está por encima de cualquier otra ley o tratado, o de cualquier otro acto del poder público que la contradiga o la viole, y lo que define, en su esencia más nítida, esta supremacía de la Constitución, es su expresión como un derecho individual público de la persona humana o de las personas morales, en punto a que cualquier desconocimiento de ella o infracción a sus normas es encomendado y es reparado por medio del juicio de amparo.*”, CONSTITUCIÓN, SUPREMACÍA DE LA. ES UN DERECHO PÚBLICO INDIVIDUAL. FUENTES Y EVOLUCIÓN DE ESTE DERECHO, IUS 807296 (1970), Séptima Época, Informe 1970, Parte III, p. 36, (énfasis añadidos).

⁵⁸ El tribunal utiliza aquí la doctrina y normativa constitucional que entonces mencionaba en el artículo 1o. constitucional: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las *garantías* que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.” (énfasis añadido). Adicionalmente, véanse los comentarios sobre el uso jurisprudencial de “derechos constitucionales”, “garantías individuales”, “derechos fundamentales” y “derechos humanos”, *supra* notas 40 y 41, así como el Cuadro 2, *infra*.

tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera”;⁵⁹ en tanto el 463 del entonces Código Procesal Penal de Michoacán (CPPM) señalaba que “la audiencia final deberá efectuarse siempre con asistencia del Ministerio Público, estén presentes o no las otras partes y el defensor”. Aquí la supremacía constitucional es coincidente con el principio *pro persona* al beneficiar a la persona, pues la CPEUM exige la presencia del defensor en todos los actos, en tanto que el CPPM no la requiere en la audiencia final del proceso penal.⁶⁰ La mención a tratados es sólo por referencia a dicho precepto constitucional, sin entrar a comentar sobre la relación entre CPEUM y tratados.

⁵⁹ Se trata del derecho incorporado desde la CPEUM de 1917 en el artículo 20-IX: “El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite”, actualmente reflejado en el 20-VIII: “...también tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera”.

⁶⁰ “Si la responsable llevó a cabo la audiencia final sin la comparecencia del inculpado, encontrándose éste en posibilidad de ello o, en su defecto, sin la asistencia del defensor nombrado por aquél, es inconcuso que tal actuación deriva ilegal; pues si de acuerdo con lo establecido en el artículo 20, fracción IX, de la Carta Magna, todo acusado, entre otras garantías, tiene la de que “...su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera;”, debió el ad quem, ante la no comparecencia de uno ni la asistencia del otro, proveer lo conducente, a efecto de que en el desahogo de la audiencia de mérito, no se le privara de ese derecho constitucional y no quedara, por ende, en estado de indefensión, al no dársele la oportunidad de que estuviera legal y debidamente representado durante su celebración. No siendo óbice a lo anterior, lo dispuesto por el artículo 463 del Código Procesal Penal del Estado, que reza: “Audiencia final. La audiencia final deberá efectuarse siempre con asistencia del Ministerio Público, estén presentes o no las otras partes y el defensor...”; pues siendo ésta una norma de rango inferior, es indiscutible que ante ello la responsable, en todo caso, debió atender a lo establecido en la fracción IX del artículo 20 de la Carta Magna y no al precepto secundario en comento, merced precisamente al principio de supremacía constitucional previsto en el numeral 133 de la invocada Ley Fundamental, que dice: “...Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes o tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”. Debiéndose aclarar que en lo que corresponde al defensor, la comparecencia a que se contrae la ley no se refiere propiamente a su presencia física en el tribunal el día de la audiencia, sino que aquélla debe traducirse en actos procesales que revelen una asistencia técnica profesional hacia el inculpado, que bien puede ser de manera verbal o por escrito, con tal de que sus alegaciones queden plasmadas al momento de celebrarse dicha audiencia y deban ser tomadas en cuenta al dictarse el fallo respectivo”. VIOLACIÓN PROCESAL. LA CONSTITUYE EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA FINAL EN LA ALZADA SIN LA COMPARECENCIA DEL ACUSADO O, EN SU DEFECTO, DE LA ASISTENCIA DEL DEFENSOR NOMBRADO POR ÉSTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). *IUS* 196751 (1997), VII *S7F* 460 (febrero de 1998), Tesis: XI.2o./J/11.

En 2001, se indica que el procurador general de la República puede, mediante acciones de inconstitucionalidad, impugnar leyes de carácter federal, estatal o del entonces Distrito Federal, así como tratados internacionales, pues de esa forma se preserva la supremacía constitucional. Esto opera incluso en casos en abstracto y sin haber perjuicio específico.⁶¹

En 2004, se confirma que la legislación secundaria, aun cuando satisfaga la Constitución local, no tiene aplicación si fuera contraria a los preceptos de la CPEUM. Debe destacarse que, en esta ocasión, el tribunal indica que en el artículo 133 constitucional “no se consagra garantía individual alguna”⁶² pese a haber indicado en 1997 que la supremacía constitucional “es un derecho fundamental público del hombre”.

⁶¹ “El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna”. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. *IUS* 188899 (2001), XIV *SJF* 823 (septiembre de 2001), Tesis: P./J. 98/2001.

⁶² “En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnera el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen pre-

En 2005, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resuelve que, conforme a la supremacía constitucional, las leyes deben ser emitidas conforme a la CPEUM. Y si hubiera dos o más interpretaciones debe recurrirse a la “interpretación conforme” a la CPEUM.⁶³ También en 2005, la SCJN señala que al haber posible discre-

visto por la propia Carta Magna para ese efecto.” SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE. *IUS* 180240 (2004), XX *SJF* 264 (octubre de 2004), Tesis: 1a./J. 80/2004. Al resolver el 25 de octubre de 2011 la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, el Pleno de la SCJN determinó dejar sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros: “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN” Y “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”, conclusión a la que arribó debido a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011.

⁶³ “El artículo 133 de la Constitución Federal dispone: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”. Lo anterior significa que deben anularse o dejar sin efectos las leyes o los actos que violenten lo dispuesto en la Constitución, pues los principios, valores y reglas que el propio ordenamiento consagra deben prevalecer con supremacía y en todo tiempo. Por tanto, si un precepto legal contraviene lo estipulado en la Constitución debe declararse su inconstitucionalidad en términos de los procedimientos respectivos, dando pauta así a la integración de la jurisprudencia, o bien, si se trata de un acto de autoridad que se fundamente en una ley declarada inconstitucional, debe anularse u ordenarse que cesen sus efectos. Asimismo, en virtud del principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo que se comenta, los legisladores deben expedir las leyes ordinarias con apego al Máximo Ordenamiento que opera como limitante de la potestad legislativa, de manera que cuando una ley admita dos o más interpretaciones que sean diferentes y opuestas, debe recurrirse a la “interpretación conforme” a la Constitución Federal, que debe prevalecer como la interpretación válida, eficaz y funcional, es decir, de entre varias interpretaciones posibles siempre debe prevalecer la que mejor se ajuste a las exigencias constitucionales dado que es la normatividad de mayor jerarquía y que debe regir sobre todo el sistema normativo del país. Es cierto que los tribunales ordinarios no pueden pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley pues, por una parte, su esfera competencial se circunscribe al estudio de la legalidad del acto ante ellos impugnado y, por otra, los únicos órganos jurisdiccionales que tienen competencia para hacerlo son los del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, aquéllos pueden calificar el acto impugnado y definir los efectos que se deducen de aplicar un precepto declarado inconstitucional de acuerdo a la “interpretación conforme”, a fin de lograr que prevalezcan los principios y valores consagrados a nivel constitucional”. INTERPRETACIÓN CONFORME A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. DE ACUERDO A ELLA LOS TRIBUNALES ORDINARIOS PUEDEN CALIFICAR EL ACTO IMPUGNADO Y DEFINIR LOS EFECTOS QUE SE DEDUCEN DE APLICAR UN PRECEPTO DECLARADO INCONSTITUCIONAL. *IUS* 177591 (2005), XXII *SJF* 1656 (agosto de 2005), Tesis: I.4o.A. J/41.

pancia entre las leyes federal y locales, podrá aplicarse la primera sin afectar las segundas, ya que la CPEUM facultó al Congreso de la Unión a expedir la ley federal.⁶⁴ El tribunal parece apuntar a que una vez facultado el Congreso de la Unión por la CPEUM, puede expedir la legislación correspondiente sin atender a lo prescrito por el derecho local.

La SCJN resolvió, igualmente, con referencia al “principio de supremacía constitucional implícito” en el artículo 133—CPEUM, que la “Ley Suprema de toda la Unión”, a la que se alude en este artículo constitucional, conforma un orden jurídico superior, de carácter nacional. Destaca, sin embargo, que la Constitución se ubica en la cúspide y luego los tratados y las leyes generales.⁶⁵

⁶⁴ “El numeral superior citado establece expresamente la supremacía constitucional y un orden jerárquico de los ordenamientos legales en el sistema legal nacional, consignando la obligación para los Jueces de los Estados de respetar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales y tratados internacionales, con preferencia a las disposiciones en contrario que pueden señalar las Constituciones y leyes locales. En ese orden, los numerales secundarios mencionados al rubro que establecen la obligación de registrar ante la Procuraduría Federal del Consumidor, los contratos relacionados con el fraccionamiento, construcción promoción, asesoría y venta al público de inmuebles destinados a casa habitación, y la sanción de que ante la omisión de tal registro no causen efectos contra el consumidor, no violentan el principio superior en comento, pues el registro de los citados contratos es un requisito de índole meramente administrativo tendente a evitar cláusulas abusivas en contra del consumidor y no exime del registro del contrato relativo en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio que corresponda, ya que el mencionado registro no es público ni tiene por objeto dar certeza y seguridad a terceros, sino que únicamente funge como medio de control y complemento de la actividad protectora de la aludida Procuraduría, además, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para emitir leyes que protejan los intereses de los consumidores en términos de las fracciones X y XXIX-E, del artículo 73 en relación con los numerales 25 y 28 de la propia Norma Suprema, mediante el establecimiento de normas que protejan a los consumidores como uno de los principios rectores de la política social.” PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, PÁRRAFO SEGUNDO, 86 Y 87 DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *IUS* 177199 (2005), XXII *S7F* 5 (septiembre de 2005), Tesis: P./J. 108/2005.

⁶⁵ “A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de «supremacía constitucional» implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la «Ley Suprema de la Unión», esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.” SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, *IUS* 172667 (2007), XXV *S7F* 6 (abril de 2007), Tesis: P. VIII/2007.

En este sentido, también en 2008, la SCJN señaló que para afectar la supremacía es menester que la legislación secundaria afecte o transgreda la norma superior, pero ésta debe ser parte de ese orden jurídico superior nacional.⁶⁶

En 2006, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito resuelve, atendiendo al principio de supremacía constitucional, que a todo extranjero detenido deben aplicarse tanto el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (CVRC)⁶⁷ como el principio 16 del

⁶⁶ “Acorde con las tesis P. VIII/2007 y P. VII/2007, de rubros: «SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL» Y «LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL», el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de supremacía constitucional en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales, entendiéndose por éstas no las federales que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino las emitidas por el Congreso de la Unión con base en cláusulas constitucionales que lo obligan a dictarlas, de manera que una vez promulgadas y publicadas, deben aplicarse por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. En ese tenor, si los artículos 25, 27, 28, 29, 30 y 31 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, vigente hasta el 12 de octubre de 2007, desarrollan y complementan a detalle el procedimiento previsto en los numerales 23, 24, 30, 31, 32 y 33 de la Ley indicada, sin excederla ni contrariarla, resulta evidente que no transgreden *el principio de supremacía constitucional* contenido en el artículo 133 constitucional, pues para ello se requiere, por un lado, que las disposiciones reglamentarias rebasen o contradigan a la ley que regulan y, por el otro, que ésta sea una de las que integran la Ley Suprema de la Unión”, COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 25, 27, 28, 29, 30 Y 31 DEL REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN, A PETICIÓN DE PARTE, ANTE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, NO VULNERAN EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 12 DE OCTUBRE DE 2007), IUS 168977 (2008), XXVIII SJF 159 (septiembre de 2008), Tesis: 1a./J. 74/2008 (énfasis añadido).

⁶⁷ DOF, 11 de septiembre de 1968. Se refiere en específico al derecho de notificación consular. Art. 36(1)(b): “si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado”. Este derecho ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como uno “reconocido y considerado en el marco de las garantías mínimas para brindar a los extranjeros la oportunidad de preparar adecuadamente su defensa y contar con un juicio justo”, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99*, 1 de octubre de 1999.

Conjunto de Principios de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.⁶⁸ Debe destacarse que la CVRC es un instrumento internacional obligatorio para México por ser un tratado que ha ratificado que los referidos principios no son obligatorios para Estado alguno pues son una recomendación de la Asamblea General de la ONU.⁶⁹ El tribunal parece indicar que todo instrumento internacional debe aplicar a México tratándose de temas de derechos humanos.⁷⁰ También en 2006, la SCJN señala

⁶⁸ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Res. 43/173, 9 de diciembre de 1988.

⁶⁹ “El numeral 133 de la Constitución Federal consigna el principio de supremacía constitucional mediante el cual la Constitución, las leyes del Congreso que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la Unión; en consecuencia, para la protección de las personas que refieran ser de nacionalidad extranjera sometidas a cualquier forma de detención o prisión, debe aplicárseles el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el once de septiembre de mil novecientos sesenta y ocho, así como el principio 16 del Conjunto de principios de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 43/173, de nueve de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho, que establece que el juzgador debe notificar sin retraso alguno a la oficina competente del país del que él se dice nacional, que se encuentra sujeto a proceso y el lugar de su detención, así como ponerse en comunicación por los medios adecuados con dicha oficina consular o misión diplomática; igualmente que en caso de pedirlo, ese órgano jurisdiccional transmita su solicitud y salvaguarde sus derechos para que en todo momento se mantenga comunicación”, EXTRANJEROS. OBLIGACIONES DEL JUEZ DEL PROCESO EN TORNO A LOS DERECHOS DE AQUÉLLOS, CUANDO SE ENCUENTRAN SOMETIDOS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN. *IUS* 174902 (2006), XXIII *§7F* 1155 (junio de 2006), Tesis: XV.3o.17 P.

⁷⁰ Esto parece estar en línea con la tesis de 2007 en donde la SCJN recurre a un tratado que al 31 de mayo de 2016 no ha entrado en vigor para México y que tampoco es un tratado de derechos humanos. “El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye 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 en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario *«pacta sunt servanda»*, 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”, TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL

que un tratado de extradición no viola la CPEUM, incluida la supremacía constitucional, al indicar por cuáles delitos puede proceder la extradición.⁷¹

En 2008, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió que para hacer prevalecer el principio de supremacía constitucional debe realizarse una interpretación conforme a la CPEUM y a diversos tratados, incluyendo la CADH.⁷²

ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, *IUS* 172650 (2007), Novena Época, Pleno, XXV *§7F* 6 (abril de 2007). Se trata de un aparente *non sequitur* cuando la convención citada por la SCJN aún no se encuentra en vigor. Si bien la Convención es de 1986 y cuenta con 43 partes, las organizaciones internacionales que han accedido o confirmado no contabilizan para efectos de entrada en vigor al tenor del artículo 85 de la propia Convención. Sólo ha sido ratificada por 31 estados, México entre ellos, y se necesitan 35 para que entre en vigor. Para comentarios sobre dicho *non sequitur*, véase Labardini, Rodrigo y Olvera, Jacqueline, “Comentarios sobre la jerarquía entre leyes y tratados en el derecho mexicano”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 33, núm. 33, 2009, pp. 553-600, en particular pp. 566-572.

⁷¹ “El artículo 2, numeral 4, inciso a), del Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, al disponer que bajo las condiciones establecidas en los párrafos 1, 2 y 3 del propio precepto, la extradición también se concederá por la tentativa de cometer un delito, la asociación para prepararlo y ejecutarlo, o la participación en su ejecución, no viola los artículos 49, 73, fracción XXI, 89, fracción X, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —que instituyen, respectivamente, el principio de división de poderes; la facultad del Congreso de la Unión para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; la facultad del Presidente de la República para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, y los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa—. Lo anterior es así, porque cuando el Ejecutivo Federal pactó en dicho tratado los delitos que dan lugar a la extradición entre ambos países no legisló en materia penal federal, pues no estableció delito o falta alguna contra la Federación mexicana, ni fijó los castigos que por ellos deban imponerse, sino que se comprometió a entregar a las personas que se encuentren en nuestro territorio respecto de las cuales las autoridades competentes del gobierno estadounidense hayan iniciado un procedimiento penal, que hayan sido declaradas responsables de un delito, o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad impuesta judicialmente, siempre y cuando las leyes de ambos países dispongan el castigo de dicho delito cometido en circunstancias similares, lo cual es congruente con nuestro orden jurídico nacional en tanto que el Constituyente confirió al Ejecutivo Federal la facultad de emitir actos materialmente legislativos en el ámbito internacional —como es el caso del tratado de extradición mencionado—, condicionando su validez a que sean acordes con la Constitución Federal”, EXTRADICIÓN. EL ARTÍCULO 2, NUMERAL 4, INCISO A), DEL TRATADO RELATIVO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 49, 73, FRACCIÓN XXI, 89, FRACCIÓN X, Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *IUS* 174722 (2006), XXIV *§7F* 332 (julio de 2006), Tesis: 1a. CXII/2006.

⁷² “De los artículos 79, 80 y 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se advierte que las Salas de ese órgano al pronunciar sus sentencias, aun cuando no necesitan formulismo alguno, deben solucionar la litis planteada y contener los términos en que deberán ser ejecutadas, a fin de restituir al actor en el goce de los derechos

En 2009, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito resolvió que los tribunales inferiores “pueden ejercer un control subsidiario de constitucionalidad observando el principio de supremacía constitucional, no para declarar la inconstitucionalidad de una ley secundaria, sino exclusivamente para preferir en su actuación pública la aplicación de una norma suprema”, parte de la Ley Suprema de toda la Unión.⁷³ Por su parte, el Tri-

que le hubieren sido afectados. En esta tesitura, para que prevalezca el principio de supremacía constitucional, y se salvaguarden los derechos de defensa, tutela efectiva e impartición de justicia del gobernado, en caso de un indebido cumplimiento a la ejecutoria, la instancia que conozca de ese reclamo deberá realizar una interpretación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que responda a lo dispuesto por su artículo 17, y a diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país, como es la Convención Americana sobre Derechos Humanos adoptada en San José de Costa Rica, particularmente el artículo 25, punto 2, inciso c), que preconiza los aludidos derechos fundamentales, entendidos en la manifestación más amplia y extensa posible, con miras a salvaguardar el Estado de derecho, para que los gobernados cuenten con un sistema de acceso efectivo a los tribunales, lo que implica que se realicen las acciones necesarias para restituir al particular en el pleno goce de los derechos que de forma indebida le fueron afectados o desconocidos, a pesar de que éstas no estén especificadas en la resolución primigenia.” SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EN CASO DE UN INDEBIDO CUMPLIMIENTO, LA INSTANCIA QUE CONOZCA DE ESE RECLAMO DEBE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, A FIN DE RESTITUIR AL PARTICULAR EN EL GOCE DE LOS DERECHOS QUE LE FUERON AFECTADOS O DESCONOCIDOS. *IUS* 170180 (2007), XXVII *S7F* 2396 (febrero de 2008), Tesis: I.4o.A.629 A.

⁷³ “El artículo 337 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California establece que la reposición del procedimiento no se decretará de oficio, por lo que cualquier acto u omisión acaecido durante el procedimiento que causare perjuicios al sentenciado no debe ser analizado oficiosamente por el tribunal de apelación, ni mucho menos invocado por éste como una causa de reposición del procedimiento, ello en detrimento de la garantía de defensa del acusado, debido a que el estudio de las violaciones procesales queda restringido: 1) a los agravios que en ese sentido se hagan valer; 2) a que se haya cumplido con el principio de definitividad; o, 3) a que, en caso de no existir recurso alguno, medie protesta del afectado en ese sentido. Sin embargo, el citado dispositivo legal no debe constituir una limitante de las garantías individuales de defensa, audiencia y debido proceso contenidas en los artículos 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales deben prevalecer por encima de la norma procesal en atención al principio de supremacía constitucional consagrado en el diverso 133 de nuestra Carta Magna, consistente en que ésta, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella constituyen la «Ley Suprema de la Unión», esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales. De ahí que si los tribunales de apelación del Estado de Baja California advierten alguna violación procesal que haya dejado sin defensa al sentenciado, pueden ejercer un control subsidiario de constitucionalidad observando el principio de supremacía constitucional —no para declarar la inconstitucionalidad de una ley secundaria, sino exclusivamente para preferir en su actuación pública la aplicación de una norma suprema— y así ordenar de oficio la reposición del procedimiento

bunal Colegiado Auxiliar en Materia Civil con residencia en Morelia, Michoacán, resolvió que, atendiendo al interés superior del niño, recogido en la Convención de los Derechos del Niño, debe suplirse la queja aun cuando legislación secundaria no la ordene, pues se trata de cumplir con una norma superior parte de la Ley Suprema de toda la Unión.⁷⁴

con base en el artículo 20, apartado A, en cualquiera de sus fracciones, constitucional, en su texto anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el dieciocho de junio de dos mil ocho”, REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. EN OBSERVANCIA AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL LOS TRIBUNALES DE APELACIÓN AL ADVERTIR UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE HAYA DEJADO SIN DEFENSA AL SENTENCIADO PUEDEN ORDENARLA DE OFICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA), *IUS* 166814 (2009), XXX *SJF* 2064 (julio de 2009), Tesis: XV.5o.13 P.

⁷⁴ “De la interpretación del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala como valor fundamental los derechos de los menores, en el sentido de que deberá proveerse lo necesario para propiciar el respeto a su dignidad y al ejercicio pleno de sus derechos, consistentes, entre otros, en alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; y de los preceptos 1, 2, 3, 7, 8, 9, 12 y 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño, publicada el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno, en la que se establecen una serie de derechos de los menores con la finalidad de otorgarles protección especial por su condición natural, sobre la base del principio del interés superior del menor, se advierte que para interpretar correctamente el alcance de la suplencia de la deficiencia de la queja en su favor, prevista en el Código de Procedimientos Cíviles para el Estado de Michoacán, de mil novecientos treinta y seis, específicamente en su artículo 694 que dispone: «El recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal superior confirme, revoque o modifique la sentencia o el auto dictado en la primera instancia, en los puntos relativos a los agravios expresados. No obstante lo dispuesto anteriormente, en los procedimientos relacionados con derechos de menores o incapaces, se suplirá la deficiencia de la queja», desde una perspectiva analógica, buscando proteger íntegramente el interés superior del menor, debe entenderse que tanto en la primera como en la segunda instancias del juicio, el juzgador ordinario tiene que suplir la deficiencia de argumentos o, en su caso, recabar oficiosamente las pruebas necesarias en aras de justificar su decisión con base en la realidad de los hechos que fueren materia del juicio, con el objetivo de evitar que la verdad de los hechos trascendentes quedare condicionada al cumplimiento de las cargas probatorias de las partes, pues es evidente que la interpretación gramatical restrictiva del precepto mencionado, de que la suplencia de la queja sólo operará en la segunda instancia, llevaría al absurdo, puesto que acotaría injustificadamente y de manera irrazonable la observación del principio del interés superior del menor y evitaría que se respetaran plenamente sus derechos. Esta interpretación analógica, ante el vacío de disposición normativa respecto de la primera instancia, encuentra fundamento en el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa, previsto en el diverso 133 de la Constitución General de la República, que obliga categóricamente a que el sentido de las interpretaciones se haga tratando de optimizar los valores fundamentales establecidos en la Carta Magna y que, en el caso, consiste en que de acuerdo con el artículo 4o. constitucional y la convención de referencia, el juzgador debe tener una función relevante y activa como director del proceso, para respetar el ejercicio pleno de los derechos del menor, vigilando que se cumplan todas las formalidades esenciales del procedimiento que constituyen su derecho de defensa; principio de supremacía y jerarquía que, además, está contemplado en el precepto 11 del Código Civil para el Estado

En 2011, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito resolvió que las normas de una legislación secundaria no pueden ser limitantes a las garantías individuales de defensa contenidas en la CPEUM, pues junto con los tratados y las leyes generales conforman un orden jurídico superior nacional. Ante ello, los juzgadores deben realizar un control subsidiario de constitucionalidad.⁷⁵

Después de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, se indica que no hay lagunas en el sistema mexicano, ya que por el principio de supremacía constitucional si bien antes se aludía a “garantías individuales”, las referencias legales se hacen ahora a “derechos humanos”.⁷⁶

de Michoacán, que dispone que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley; y que los Jueces se arreglarán a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República con aprobación del Senado, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y leyes que de ella emanen”, MENOR DE EDAD. SUPLENCIA PLENA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN AMBAS INSTANCIAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 694 DEL ABROGADO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO), *IUS* 166123 (2009), XXX *§7F* 1590 (octubre de 2009), Tesis: XI.T.Aux.C.8 C.

⁷⁵ “Los artículos 400, 408 y 421 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua no deben constituir una limitante de las garantías individuales de defensa, audiencia y debido proceso contenidas en los artículos 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales deben prevalecer por encima de las normas procesales, en atención al principio de supremacía constitucional consagrado en el diverso 133 de nuestra Carta Magna, consistente en que ésta, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella constituyen la Ley Suprema de la Unión, esto es, conforman un orden jurídico superior de carácter nacional, en el que la Constitución Federal se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales. De ahí que si se advierte alguna violación procesal que haya dejado sin defensa al sentenciado, el tribunal que conozca del recurso de casación puede ejercer un control subsidiario de constitucionalidad observando el principio de supremacía constitucional, no para declarar la inconstitucionalidad de una ley secundaria, sino exclusivamente para preferir en su actuación pública la aplicación de una norma suprema y así analizarla de oficio”, CASACIÓN. SI SE ADVIERTE ALGUNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE HAYA DEJADO SIN DEFENSA AL SENTENCIADO, EL TRIBUNAL QUE CONOZCA DE DICHO RECURSO PUEDE EJERCER UN CONTROL SUBSIDIARIO DE CONSTITUCIONALIDAD, NO PARA DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY SECUNDARIA, SINO EXCLUSIVAMENTE PARA PREFERIR EN SU ACTUACIÓN PÚBLICA LA APLICACIÓN DE UNA NORMA SUPREMA Y ANALIZARLA DE OFICIO (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA), *IUS* 163221 (2010), XXXIII *§7F* 3157 (enero de 2011), Tesis: XVII.1o.P.A.71 P.

⁷⁶ “Si bien es cierto que la reforma al artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal —en vigor a partir del cuatro de octubre de dos mil once— amplió la competencia de los tribunales de la Federación para que conozcan de controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen «derechos humanos reconocidos» y garantías otorgadas por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los

En 2012, los tribunales declararon en forma contundente que los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y los tratados internacionales de los que México es parte son superiores a toda norma y consideración y deben atenderse en toda circunstancia, pues “deben inaplicar las normas contrarias a los derechos humanos garantizados” en la propia CPEUM y los tratados”.⁷⁷

En 2012, la SCJN recurre a un tratado no vigente internacionalmente: la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (1986) (CVDTEOI) —y, por tanto, tampoco vigente para México— para argüir que los derechos humanos existen en México porque la nación los reconoció en la CPEUM. Agrega que esta convención “categóricamente ordena que las limitaciones y restricciones a su ejercicio sólo pueden esta-

que el Estado Mexicano es parte, también lo es que la Ley de Amparo no ha sido modificada acorde con la reforma constitucional mencionada; sin embargo, ello no significa que el juicio de garantías resulte improcedente, en razón de que su regulación deberá respaldarse en el contenido de la ley reglamentaria de mérito, atendiendo, desde luego, al principio de supremacía constitucional que debe imperar en el sistema jurídico mexicano y a una interpretación conforme, extensiva y progresiva del precepto constitucional en cuestión, lo que permite concluir que no existe laguna legal, pues el texto establecido en la ley de la materia deberá adecuarse y ajustarse al contenido de la Constitución Federal y, por ello, la Ley de Amparo sigue rigiendo ajustándose a las disposiciones constitucionales. Así las cosas, todas aquellas partes que en la citada ley se refieran a garantías individuales, deberán entenderse ahora referidas a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, de todo lo cual se sigue que sí hay una regulación normativa del juicio de amparo, que debe interpretarse extensivamente dentro de un sistema garantista y protector de derechos humanos”, JUICIO DE AMPARO. ACORDE CON EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, PROCEDE NO OBSTANTE QUE LA LEY DE LA MATERIA AÚN NO SE HAYA AJUSTADO AL CONTENIDO DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, QUE ENTRARON EN VIGOR EL CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE, RELATIVAS A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, IUS 2000597 (2012), VII-2 *§*7F 1789 (abril de 2012), Tesis: II.3o.C.1 K (10a.).

⁷⁷ “Los Jueces del Estado Mexicano en los asuntos de su competencia, deben inaplicar las normas contrarias a los derechos humanos garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o tratados internacionales de los que aquél sea parte, sin hacer una declaración de invalidez de dichas disposiciones, como órganos autorizados para efectuar el control difuso de la constitucionalidad de normas generales, conforme al decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, específicamente el artículo 1o., párrafos segundo y tercero, y en observancia al principio de supremacía constitucional previsto en los diversos 15, 29, párrafo último, 40, 41, párrafo primero y 133 constitucionales”, CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS. LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO, COMO ÓRGANOS AUTORIZADOS PARA EFECTUARLO, AL INAPLICAR LAS NORMAS CONTRARIAS A LOS DERECHOS HUMANOS NO PUEDEN HACER UNA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE DICHAS DISPOSICIONES, IUS 2000748 (2012), VIII-2 *§*7F 1825 (mayo de 2012), Tesis: XXVI.5o.(V Región) 1 K (10a.).

blecerse en la Constitución, no en los tratados”, por lo que apunta implícitamente a que es la CPEUM la que ordena en materia de restricciones.⁷⁸ Es de señalar, sin embargo, que la SCJN recurrió a un tratado que no se encuentra en vigor ni en México ni en otro Estado, lo que hace ponderar si aún se considerará a México obligado por simplemente haber ratificado dicho tratado pese a que no hubiera entrado en vigor.

Igualmente, en 2012 la SCJN resolvió que el principio de supremacía constitucional sigue reconociendo —aunque en el sentir de la tesis pareciera que no quisiera— que se “obstaculiza cualquier posibilidad de que las normas internacionales se conviertan en parámetro de validez de la Constitución”, por lo que “torna imposible el planteamiento de la inconvencionalidad de un artículo constitucional”.⁷⁹ También en 2012 se concluyó —para

⁷⁸ “La reforma al artículo 1o. de la Carta Magna, publicada el 10 de junio de 2011, en modo alguno contraviene el principio de supremacía constitucional consagrado desde 1917 en el artículo 133 del propio ordenamiento, que no ha sufrido reforma desde el 18 de enero de 1934, y en cuyo texto sigue determinando que «Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión», lo cual implica que las leyes y los tratados internacionales se encuentran en un plano jerárquicamente inferior al de la Constitución, pues en el caso de las leyes claramente se establece que «de ella emanan» y en el de los tratados «que estén de acuerdo con la misma». Por otra parte, la reforma de 2011 no modificó los artículos 103, 105 y 107 constitucionales, en la parte en que permiten someter al control constitucional tanto el derecho interno, como los tratados internacionales, a través de la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y el juicio de amparo. Además, el propio artículo 1o. reformado dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, pero categóricamente ordena que las limitaciones y restricciones a su ejercicio sólo pueden establecerse en la Constitución, no en los tratados; disposición que resulta acorde con el principio de supremacía constitucional. Principio que también es reconocido en el ámbito internacional, en el texto del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, al prever la posibilidad de aducir como vicio en el consentimiento la existencia de una violación manifiesta que afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno”, SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 10 DE JUNIO DE 2011, RESPETA ESTE PRINCIPIO, *IUS* 2002065 (2012), XIII-3 *S7F* 2038, Tesis: 2a. LXXV/2012 (10a.). Por ejecutoria del 9 de octubre de 2013, el Pleno declaró sin materia la contradicción de tesis 26/2013 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al existir las jurisprudencias P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 21/2014 (10a.) que resuelve el mismo problema jurídico.

⁷⁹ “De los artículos 1o., 103, 105, 107 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales deriva la imposibilidad jurídica de que, en un juicio de amparo directo, o en cualquier otro juicio, la propia Constitución pueda sujetarse a un control frente a algún tratado internacional del que el Estado Mexicano sea parte, funda-

preservar la supremacía constitucional— que si se pudieran gozar derechos contemplados en tratados no podrían aplicarse en México cuando la CPEUM no los contemplara.⁸⁰ Esta última decisión confirma que la visión

mentalmente porque con la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, se sigue reconociendo el principio de supremacía constitucional, lo cual obstaculiza cualquier posibilidad de que las normas internacionales se conviertan en parámetro de validez de la Constitución, a la cual, por el contrario, se encuentran sujetas, conforme a los artículos señalados. En ese orden de ideas, el hecho de que el principio de supremacía constitucional no fuera modificado con la aludida reforma al artículo 1o. del Pacto Federal, torna imposible el planteamiento de la inconventionalidad de un artículo constitucional, pues los tratados internacionales encuentran su origen y validez en la Constitución; de ahí que los conceptos de violación en ese sentido deben declararse inoperantes”, CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. SON LOS QUE PLANTEAN LA INCONVENTIONALIDAD DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, *IUS* 2001860 (2012), XIII-3 *S7F* (octubre de 2012), Tesis: 2a. LXXIV/2012 (10a.).

⁸⁰ “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis P. VIII/2007 y P. VII/2007, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, pp. 6 y 5, de rubros: «SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL» y «LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL», respectivamente, consideró que el principio de supremacía constitucional se traduce en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales, los cuales deben guardar congruencia y armonía con aquella. En este contexto, si al interpretar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el juicio de nulidad, se llega a la convicción de que un pensionado no cotizó por diversos conceptos que se pretende sean integrados a la base de cotización para el cálculo de su pensión jubilatoria, aun cuando argumente transgresión a tratados internacionales, no se vulnera derecho alguno que tenga reconocido ni se menoscaban sus derechos fundamentales, ya que continuará gozando de dicha prestación dentro del marco legal aplicable, pues aun cuando los órdenes jurídicos nacional e internacional reconocen el derecho a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado y a una mejora continua de las condiciones de existencia, así como a que no se vulnere ninguno de éstos, ello no supone que se otorguen a los jubilados prestaciones respecto de las que no cotizaron o que no encuadran en el sistema de jubilación mexicano, pues podría llegarse al absurdo de considerar que deben pagárseles incluso aquellas que no devengaron, siendo esto contrario a las normas jurídicas internacionales”, PENSIÓN JUBILATORIA. SI AL INTERPRETAR LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SE LLEGA A LA CONVICCIÓN DE QUE UN PENSIONADO NO COTIZÓ POR DIVERSOS CONCEPTOS QUE PRETENDE SEAN INTEGRADOS A LA BASE DE COTIZACIÓN PARA SU CÁLCULO, AUN CUANDO ARGUMENTE TRANSGRESIÓN A TRATADOS INTERNACIONALES, NO SE VULNERA DERECHO ALGUNO QUE TENGA RECONOCIDO NI SE MENOSCABAN SUS DERECHOS FUNDAMENTALES, *IUS* 2002589 (2012), XVI-3 *S7F* (enero de 2013), Tesis: II.8o. (I Región) 16 A (10a.). Sobre el tema tratado en esta tesis, el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México emitió la jurisprudencia II.8o.(I Región) J/1

es constitucional—centrista, y que sólo ésta es la única norma que puede operar en el sistema jurídico mexicano.

Para 2013, los tribunales acordaron que si bien existe un orden jurídico superior nacional —la Ley Suprema de toda la Unión—, ésta no puede lograr cosas que la CPEUM no contempla, lo que parecería implicar que no existe la posibilidad de una ampliación de las garantías en México.⁸¹ Tam-

(10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 2, mayo de 2013, p. 1368, de rubro: “PENSIÓN JUBILATORIA. SI AL INTERPRETAR LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SE LLEGA A LA CONVICCIÓN DE QUE UN PENSIONADO NO COTIZÓ POR DIVERSOS CONCEPTOS QUE PRETENDE SEAN INTEGRADOS A LA BASE DE COTIZACIÓN PARA SU CÁLCULO, AUN CUANDO ARGUMENTE TRANSGRESIÓN A TRATADOS INTERNACIONALES, NO SE VULNERA DERECHO ALGUNO QUE TENGA RECONOCIDO NI SE MENOSCABAN SUS DERECHOS FUNDAMENTALES”. Es de señalar que si los tratados prescriben el derecho y el mismo se goza a partir de su suscripción, en caso de incumplimiento sería el Estado mexicano el que incurriría en responsabilidad internacional.

⁸¹ “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis P. VIII/2007 y P. VII/2007, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, pp. 6 y 5, de rubros: «SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL» y «LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL» respectivamente, consideró que el principio de supremacía constitucional se traduce en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales, los cuales deben guardar congruencia y armonía con aquélla. En este contexto, si al interpretar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en el juicio de nulidad, se llega a la convicción de que un pensionado no cotizó por diversos conceptos que se pretende sean integrados a la base de cotización para el cálculo de su pensión jubilatoria, aun cuando argumente transgresión a tratados internacionales, no se vulnera derecho alguno que tenga reconocido ni se menoscaban sus derechos fundamentales, ya que continuará gozando de dicha prestación dentro del marco legal aplicable, pues aun cuando los órdenes jurídicos nacional e internacional reconocen el derecho a la seguridad social, a un nivel de vida adecuado y a una mejora continua de las condiciones de existencia, así como a que no se vulnere ninguno de éstos, ello no supone que se otorgue a los jubilados prestaciones respecto de las que no cotizaron o que no encuadran en el sistema de jubilación mexicano, pues podría llegarse al absurdo de considerar que deben pagárseles incluso aquellas que no devengaron, siendo esto contrario a las normas jurídicas internacionales.” PENSIÓN JUBILATORIA. SI AL INTERPRETAR LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN EL JUICIO DE NULIDAD, SE LLEGA A LA CONVICCIÓN DE QUE UN PENSIONADO NO COTIZÓ POR DIVERSOS CONCEPTOS QUE PRETENDE SEAN INTEGRADOS A LA BASE DE COTIZACIÓN PARA SU CÁLCULO, AUN CUANDO ARGUMENTE TRANSGRESIÓN A TRATADOS INTERNACIONALES, NO SE VULNERA DERECHO ALGUNO QUE TENGA RECONOCIDO NI SE MENOSCABAN SUS DERECHOS FUNDAMENTALES. *IUS* 2003682 (2013), XX-2 *SJF* 1358 (mayo de 2013), Tesis II.8o.(I Región)J/1 (10a.).

bién en 2013, determinaron que el control de convencionalidad lo pueden ejercer todos los tribunales del país, incluidos los administrativos.⁸² Asimismo definieron que aun cuando los tratados pueden fijar un gravamen diferente sobre sueldos y prestaciones sociales a los que marca la CPEUM, no puede entenderse que se violen los tratados cuando se aplican las normas constitucionales.

⁸² “Conforme a la ejecutoria dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, así como a las tesis que derivaron de dicho asunto, los Jueces que no forman parte del Poder Judicial de la Federación no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), pero sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia. Así, aunque en la ejecutoria de mérito no existe una referencia expresa al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cierto es que sí se estableció que el método de control de convencionalidad ex officio (control difuso) deben ejercerlo, no sólo el Poder Judicial de la Federación, sino también los tribunales administrativos federales y, en el ámbito local, los tribunales judiciales, administrativos y electorales; por tanto, dentro de dichos órganos jurisdiccionales, debe considerarse al referido tribunal federal. Lo anterior se confirma con lo que el Pleno del Máximo Tribunal sostuvo al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el sentido de que los mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, dan lugar a concluir, atento al principio de supremacía constitucional, que los Jueces del Estado Mexicano, al conocer de los asuntos de su competencia, deben hacer prevalecer los derechos humanos reconocidos en esa Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan preverse en los ordenamientos que les corresponda aplicar para resolver dichos asuntos; determinación que ameritó dejar sin efectos las jurisprudencias P./J. 73/99 y P./J. 74/99. Así, el control difuso que puede ejercer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su función jurisdiccional, no se encuentra restringido a disposiciones que regulen las funciones de dicho órgano, sino que abarca todas las normas generales que le corresponda aplicar para resolver los asuntos de su competencia, es decir, aquellas que funden los actos que ante dicho tribunal se controviertan, máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no hizo tal distinción.” CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO (CONTROL DIFUSO). EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PUEDE EJERCERLO, NO SÓLO RESPECTO DE LAS NORMAS QUE REGULEN SU ACTUACIÓN, SINO DE TODAS LAS NORMAS GENERALES QUE LE CORRESPONDA APLICAR PARA RESOLVER LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA. *IUS* 2003838 (2013), XXI-2 *SJF* 1253 (junio de 2013), Tesis: I.6o.A.5 A (10a.). Véanse también I-I *SJF* 313 (octubre de 2011) (10a.) y III-I *SJF* 536 (diciembre de 2011) (10a.) y X *SJF* 18 (agosto de 1999) (9a.): “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.” Y PÁGINA 5: “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”, respectivamente. Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 351/2014, pendiente de resolverse por el Pleno.

El 2014 fue un año prolijo en la materia. La SCJN concluyó⁸³ que en México existe un parámetro de control de regularidad constitucional en el que conviven derechos humanos de orden interno e internacional, y únicamente en cuyo interior aplica el principio *pro persona*. De esta forma⁸⁴ “los derechos

⁸³ “El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encubramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.” DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. IUS 2006224 (2014), 5-I SJF 202 (abril de 2014), Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Tesis y/o criterios contendientes: Tesis XI.1o.A.T.47 K y XI.1o.A.T.45 K, de rubros, respectivamente: “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO” Y “TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN”; aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, pp. 1932 y 2079, y tesis I.7o.C.46 K y I.7o.C.51 K, de rubros, respectivamente: “DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS” Y “JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”; aprobadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, ts. XXVIII, agosto de 2008, pp. 1083 y XXVIII, diciembre de 2008, p. 1052.

⁸⁴ “El precepto legal aludido establece una exención en el pago del impuesto sobre la renta por la obtención de ingresos provenientes de jubilaciones, pensiones u otras formas de retiro hasta por un monto diario equivalente a nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y grava por el excedente mediante retención; por su parte, los artículos 26, 27 y 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, señalan

humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano”.⁸⁵

De igual forma, la SCJN resuelve que la incorporación formal de los derechos humanos en la CPEUM modificó “el catálogo formal de derechos que pueden ser protegidos mediante los medios de control de constitucionalidad”, e implicó revisar los estándares jurídicos para determinar la existencia de cuestiones de constitucionalidad. Así, los tratados, en tanto normas jurídicas, pa-

que: a) todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe (*pacta sunt servanda*); b) un Estado parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado, y c) el tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin; en tanto que los artículos 26, punto 3, y 67, inciso b), del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social regulan los supuestos de suspensión o reducción en el pago de las prestaciones de vejez, y los requisitos para hacer procedentes dichas figuras por operar en torno a pagos periódicos. En ese sentido, tomando en consideración que: 1) A partir de la ratificación del citado Convenio número 102, México ha cumplido de buena fe con las disposiciones respectivas traduciéndolas en normativa de derecho interno, conforme a una interpretación contextual de su contenido atendiendo a su objeto y fines, lo cual se traduce en los cobros que por concepto de pensiones y jubilaciones perciben quienes cumplan los requisitos de ley, sin que obste a ello que al obtener los montos respectivos se les efectúe la retención correspondiente para efectos del impuesto sobre la renta, toda vez que el gravamen no equivale a una reducción de dichos conceptos, que es en todo caso a lo que se comprometió el Estado Mexicano a realizar bajo determinadas circunstancias y requisitos, y 2) El hecho de que la retención prevista en el precepto legal señalado encuentre apoyo en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no implica que México invoque disposiciones de derecho interno para incumplir la obligación que suscribió libremente frente a la comunidad internacional, porque en ningún momento se asume que incumpla sus obligaciones derivadas del Convenio número 102 y, por ende, que la observancia de dicho dispositivo constitucional signifique la invocación de una norma de derecho interno para justificar un supuesto incumplimiento que no existe; de ahí que el artículo 109, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el 25 de mayo de 2012, no desatiende las referidas normas internacionales sobre el derecho de los tratados en relación con las contenidas en el Convenio número 102, en su dimensión caracterizada como derechos humanos en materia de seguridad social, ni el principio de supremacía constitucional y, por ende, no viola los artículos 1o. y 133 constitucionales.” RENTA. EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL PREVER UNA RETENCIÓN PARA INGRESOS QUE EXCEDEN UN MONTO DETERMINADO, NO DESATIENDE LA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS, EN RELACION CON EL CONVENIO NUMERO 102 DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO, NI EL PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL (LEGISLACION VIGENTE HASTA EL 25 DE MAYO DE 2012). *IUS* 2004086 (2013), XXII-I *S7F* 8 julio de 2013, Tesis: P./J. 24/2013 (10a.).

⁸⁵ A mayor abundamiento, véase Labardini, Rodrigo, “El (inexistente) derecho humano más humano que otro”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, año XLVII, núm. 139, enero-abril de 2014, pp. 331-344.

recerían sólo representar un conflicto de leyes frente a la legislación nacional. Pero, en tanto posible incorporación de derechos humanos, significarían una posible inaplicabilidad legal por inconventionalidad o inconstitucionalidad, pues “existe una cuestión propiamente constitucional, toda vez que cuando se estima que una ley viola un derecho humano reconocido en una convención subyace un juicio de relevancia jurídica fundado en la idea de coherencia normativa. Lo mismo debe decirse cuando se trate de la interpretación de una disposición convencional que a su vez fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano”.⁸⁶

Igualmente en ese año, la SCJN determina que la interpretación más favorable para la persona no significa que las prohibiciones constitucionales puedan ser desatendidas para aplicar el derecho internacional, pues la interpretación señalada es sólo “un método de interpretación, no un sistema de elección normativa que depositara en el juzgador la facultad de aplicar o no la Constitución”.⁸⁷ En particular, el tribunal confirmó que las

⁸⁶ CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, SE SURTE CUANDO SU MATERIA VERSA SOBRE LA COLISIÓN ENTRE UNA LEY SECUNDARIA Y UN TRATADO INTERNACIONAL, O LA INTERPRETACIÓN DE UNA NORMA DE FUENTE CONVENCIONAL, Y SE ADVIERTA PRIMA FACIE QUE EXISTE UN DERECHO HUMANO EN JUEGO. *IUS* 2006223 (2014), 5-I *SJF* 94 (abril de 2014), Tesis: P./J. 22/2014 (10a.), *supra* nota 21.

⁸⁷ “De una interpretación sistemática de los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación son inatacables, con excepción de las que versen sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito o de Jueces de Distrito, las que podrá revisar la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De acuerdo a lo expuesto, con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, en relación con los numerales constitucionales señalados en primer término, procede sobreseer en el juicio de amparo cuando el acto reclamado consista en una decisión del órgano administrativo mencionado que derive de las atribuciones que le fueron encomendadas constitucionalmente, como son las que atañen a la disciplina de sus integrantes (sanción relativa a la suspensión de un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito). Sin que sea óbice a lo anterior la circunstancia de que, a partir de la reforma al artículo 1o. constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, se hubiere instituido la obligación de los juzgadores de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Ello es así, porque esta previsión normativa únicamente significa que el Constituyente instituyó un método de interpretación, no un sistema de elección normativa que depositara en el juzgador la facultad de aplicar o no la Constitución, sustituyendo a ésta con el derecho de fuente internacional, según conviniera. En esta tesitura, lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Federal, no implica que las normas constitucionales prohibitivas o que establezcan excepciones o restricciones a los derechos fundamentales para su eficacia, sean

decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son inatacables, ya que la CPEUM así lo prescribe; las únicas que pueden ser revisadas son las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, y éstas sólo pueden ser revisadas por la SCJN para ver que efectivamente se adoptaron conforme a los procesos establecidos por la legislación secundaria.⁸⁸

Igualmente en 2014, la SCJN reitera que los principios *pro persona* y el de interpretación conforme persiguen la prevalencia de la supremacía constitucional, “esto es, que las normas, al momento de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con lo que establece la Constitución —siempre que no haya una restricción en la Constitución misma— y de conformidad con lo que establecen los tratados internacionales”.⁸⁹

desatendidas, pues es el principio de supremacía constitucional el que prevalece cuando dos normas de carácter superior, una interna y otra externa, colisionan entre sí.” CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN UNA DECISIÓN QUE DERIVE DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE FUERON ENCOMENDADAS CONSTITUCIONALMENTE. *IUS* 200673 (2014), 7-I *SJF* 819 (junio de 2014), Tesis: 2a. LVII/2014 (10a.).

⁸⁸ “Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva”, artículo 100-9o. párrafo, CPEUM.

⁸⁹ “Es incorrecto sostener que se vulnera la equidad procesal entre las partes, si a los juicios civiles se les aplican dichos principios, puesto que en esa premisa se confunde la interpretación de una norma de conformidad con la Constitución, con su aplicación en beneficio exclusivo de una de las partes. En efecto, lo que ocasionaría un desequilibrio procesal es que no se aplicaran las mismas reglas a las partes, o que las reglas se aplicaran en forma distinta, ello sin lugar a dudas llevaría a la inseguridad jurídica. Sin embargo, eso no es lo que predica el principio *pro persona* ni el principio de interpretación conforme. Lo que persiguen dichos principios es que prevalezca la supremacía constitucional, esto es, que las normas, al momento de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con lo que establece la Constitución y —siempre que no haya una restricción en la Constitución misma— de conformidad con lo que establecen los tratados internacionales, de tal forma que esa interpretación le sea aplicable a todas las partes que actualicen el supuesto de la norma. Lo anterior, debido a que no tendría ningún sentido excluir de la obligación que tienen los juzgadores de realizar un control constitucional de las normas, la interpretación que de las mismas se realice, puesto que si ese fuera el caso, el control constitucional se traduciría en un estudio abstracto que podría no trascender a la interpretación y aplicación que los juzgadores hagan de las normas, en cuyo caso, resultaría inútil. Entonces, la obligación de control constitucional que el artículo 1o. de la Constitución Federal impone a los juzgadores requiere que los mismos se cercioren, antes de aplicar una norma, de que su contenido no vulnere los preceptos constitucionales, pero no se queda ahí, sino que también implica que al momento de aplicarla, no la interpreten en forma contraria a la Constitución. De manera que cuando la norma sea susceptible de

Finalmente, en ese mismo año, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito señala que si llegara a haber un conflicto entre legislaciones mexicanas, habría que atender al órgano que es competente para expedir la respectiva normativa, dado que “el artículo 133 constitucional no prevé relación de jerarquía entre legislaciones federales y locales”, ya que la “Ley Suprema de toda la Unión está integrada por la CPEUM, los tratados internacionales y las leyes generales del Congreso de la Unión.”⁹⁰

Para 2015, la Primera Sala de la SCJN señala que “la víctima u ofendido del delito tiene derecho de apelar los autos o las resoluciones... con la finalidad de defender directa o indirectamente los derechos que consagran en su favor... la Constitución Federal y los tratados internacionales”. Esto es

interpretarse en diversos sentidos, los juzgadores tienen la obligación de optar por aquella interpretación que sea conforme con la Constitución, con la finalidad de que dicha interpretación beneficie a todas las partes que se sitúen en el supuesto de la norma.” PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA. SON APLICABLES A LOS JUICIOS CIVILES. IUS 2007735 (2014), 11-I SJF 615 (octubre de 2014), Tesis: 1a. CCCLI/2014 (10a.).

⁹⁰ “Conforme a lo sostenido por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 3a./J. 10/91, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. VII, marzo de 1991, p. 56, de rubro: «LEGISLACIONES FEDERALE Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN», el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece relación de jerarquía entre legislaciones federales y locales, y cuando se está ante una aparente contradicción entre ellas, ésta debe resolverse atendiendo a qué órgano es competente para expedir el ordenamiento, de acuerdo con el sistema de competencia que nuestra Carta Magna dispone en su artículo 124. En ese contexto, en razón de que el artículo 133 constitucional no prevé relación de jerarquía entre legislaciones federales y locales, pues las leyes a las que hace referencia y que constituyen la «Ley Suprema» son la Constitución, los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, y las leyes generales del Congreso de la Unión, no se transgrede el principio de supremacía constitucional establecido por dicho precepto cuando se origine un conflicto entre las mencionadas normas por una aparente contradicción entre éstas, toda vez que las legislaciones locales emanan exclusivamente del ejercicio del poder soberano de los Estados de la Unión que, en cuanto a sus regímenes interiores, les es propio, de conformidad con los postulados de los artículos 40 y 41 de la Norma Fundamental, relativos a la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local. Por lo cual, cuando se haga el planteamiento de una aparente contradicción entre leyes federales y locales, debe resolverse atendiendo a qué órgano es competente para su expedición, de conformidad con el sistema de competencia señalado por el artículo 124 citado, el cual indica que las facultades que no están expresamente concedidas por dicha Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.” SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. NO SE TRANSGREDE ESE PRINCIPIO CUANDO SE ORIGINE UN CONFLICTO ENTRE LEYES FEDERALES Y LOCALES POR UNA APARENTE CONTRADICCIÓN ENTRE ÉSTAS. IUS 2008027 (2014), 12-IV SJF 3037 (noviembre de 2014), Tesis: IV.2o.A.1 CS (10a.).

motivado porque el “principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Constitución Federal, el cual se configura como una directriz consustancial del sistema jurídico-político mexicano que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución y que por ello la coloca por encima de todas las leyes y de todas las autoridades.” De esta forma, realizar una interpretación restrictiva de las normas procesales “haría nugatorios los derechos humanos de la víctima u ofendido del delito contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.⁹¹

⁹¹ “El precepto citado que prevé que tienen derecho a apelar el Ministerio Público, el inculpado y los defensores, debe interpretarse conforme al derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el caso involucra la existencia de un recurso efectivo, el derecho a la verdad y a la justicia, que en favor de la víctima u ofendido del delito son reconocidos por la Constitución, por lo que debe leerse en el sentido de que la víctima u ofendido del delito tiene derecho de apelar los autos o las resoluciones previstas en los artículos 354 y 355 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato, con la finalidad de defender directa o indirectamente los derechos que consagran en su favor el artículo 20, apartado B, de la Constitución Federal y los tratados internacionales, de conformidad con el numeral 1o., párrafo primero, de la Norma Fundamental. Lo anterior, conforme al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Constitución Federal, el cual se configura como una directriz consustancial del sistema jurídico-político mexicano que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución y que por ello la coloca por encima de todas las leyes y de todas las autoridades. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad un deber de ajustar los actos desplegados en el ejercicio de sus atribuciones a sus preceptos, por lo que el Poder Legislativo, al expedir las leyes, debe observar la Ley Suprema, de igual forma que el Ejecutivo y el Judicial al ejercer sus facultades. Así, considerar que la legitimación para impugnar las resoluciones intermedias y definitivas en el proceso penal está constreñida sólo al Ministerio Público, inculpado y defensores, como lo hace el artículo 353 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato, haría nugatorios los derechos humanos de la víctima u ofendido del delito contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya motivación legislativa fue la de rescatarlos del olvido en que se encontraban, factor que motivó a reconsiderar a nivel constitucional la posición que ocupan en la etapa preliminar de averiguación previa y el proceso penal, con el propósito de mejorar su situación jurídica y afianzar su participación activa, principalmente para obtener la reparación del daño que el hecho típico les originó; de ahí que los derechos fundamentales de la víctima u ofendido del delito derivados de un proceso penal, no pueden hacerse nugatorios por un deficiente o insuficiente desarrollo normativo por parte del legislador secundario. Las anteriores consideraciones no deben entenderse en el sentido de que las víctimas u ofendidos del delito deben agotar el recurso de apelación previo a acudir al juicio de amparo, porque precisamente la falta de legitimación normativa para hacerlo impide que les sea exigible agotar el principio de definitividad”. VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE DERECHO A INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS INTERMEDIAS Y DEFINITIVAS EN EL PROCESO PENAL, AUN CUANDO LA LEY NO LO LEGITIME PARA ELLO (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 353 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO). *IUS* 2009471 (2015), 19-I *SJF* 609 (junio

La SCJN reitera en 2015 que debe haber correspondencia “entre los derechos humanos que estimó vulnerados la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con los reconocidos por la Constitución General de la República o los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano y que, por tanto, se comprometió a respetar”. Pero si acaso “alguno de los deberes del fallo implica desconocer una restricción constitucional, ésta deberá prevalecer, en términos de la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.)”.⁹² A fines de ese año, la SCJN reitera el mismo principio indicando que la supremacía constitucional debe imperar para lograr que los derechos humanos reconocidos en la CPEUM y los tratados internacionales tengan vigencia por encima de toda consideración salvo que exista alguna restricción cons-

de 2015), Tesis 1a. CCXXVII/2015 (10a.). Amparo directo 12/2014. 11 de marzo de 2015. Mayoría de cuatro votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente; disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular; ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; secretarios: Carmina Cortés Rodríguez y Saúl Armando Patiño Lara. Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE DERECHO A INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS INTERMEDIAS Y DEFINITIVAS EN EL PROCESO PENAL, AÚN CUANDO LA LEY NO LO LEGITIME PARA ELLO (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 353 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO). IUS 2010682 (2015), 25-I SJF 244 (diciembre de 2015) Tesis: 1a./J. 79/2015 (10a.).

⁹² “La jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es aceptada por el Estado Mexicano y, en esa medida, en tanto se esté frente al incumplimiento de obligaciones expresamente contraídas por éste, no corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por aquel organismo internacional es correcta o no, lo que debe entenderse en forma unívoca y dogmática, ya que la competencia del Máximo Tribunal Constitucional del país, como garante de la supremacía constitucional, descansa ontológica e inmanentemente en su actuación, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, para establecer y concretar las obligaciones que debe cumplir el Poder Judicial de la Federación en atención a las sentencias internacionales, se estima necesario analizar siempre: I) los débitos que expresamente se desprenden de tales fallos para el Poder Judicial de la Federación, como parte del Estado Mexicano; y, II) la correspondencia que debe existir entre los derechos humanos que estimó vulnerados la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con los reconocidos por la Constitución General de la República o los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano y que, por tanto, se comprometió a respetar. En el entendido de que si alguno de los deberes del fallo implica desconocer una restricción constitucional, ésta deberá prevalecer, en términos de la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.)”. SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES. IUS 2010000 (2015), 22-I SJF 237 (septiembre de 2015), Tesis P. XVI/2015 (10a.).

titucional en la materia, con lo que parece confirmar que sus restricciones tienen mayor vigor que los propios derechos humanos.⁹³

Al concluir 2015, la SCJN determina que el parámetro de control de regularidad constitucional “se efectúa atendiendo al contenido legal impugnado y su compulsión con los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los derechos fundamentales que ésta y los tratados internacionales de los que México es parte tutelan”. Por ello,

⁹³ “El precepto citado que prevé que tienen derecho a apelar el Ministerio Público, el inculcado y los defensores, debe interpretarse conforme al derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el caso involucra la existencia de un recurso efectivo, el derecho a la verdad y a la justicia, que en favor de la víctima u ofendido del delito son reconocidos por la Constitución, por lo que debe leerse en el sentido de que la víctima u ofendido del delito tiene derecho de apelar la sentencia, los autos o las resoluciones previstas en los artículos 354 y 355 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato, con la finalidad de defender directa o indirectamente los derechos que consagran en su favor el artículo 20, apartado B, de la Constitución Federal, en su texto anterior a la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, y los tratados internacionales, de conformidad con el numeral 1o., párrafo primero, de la Norma Fundamental. Lo anterior, conforme al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la propia Constitución, el cual se configura como una directriz consustancial del sistema jurídico-político mexicano que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución y que por ello la coloca por encima de todas las leyes y de todas las autoridades. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad un deber de ajustar los actos desplegados en el ejercicio de sus atribuciones a sus preceptos, por lo que el Poder Legislativo, al expedir las leyes, debe observar la Ley Suprema, de igual forma que el Ejecutivo y el Judicial al ejercer sus facultades. Así, considerar que la legitimación para impugnar las resoluciones intermedias y definitivas en el proceso penal está constreñida sólo al Ministerio Público, inculcado y defensores, como lo hace el artículo 353 del código referido, haría nugatorios los derechos humanos de la víctima u ofendido del delito contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya motivación legislativa fue la de rescatarlos del olvido en que se encontraban, factor que motivó a reconsiderar a nivel constitucional la posición que ocupan en la etapa preliminar de averiguación previa y el proceso penal, con el propósito de mejorar su situación jurídica y afianzar su participación activa, principalmente para obtener la reparación del daño que el hecho típico les originó; de ahí que los derechos fundamentales de la víctima u ofendido del delito derivados de un proceso penal, no pueden hacerse nugatorios por un deficiente o insuficiente desarrollo normativo por parte del legislador secundario. Las anteriores consideraciones no deben entenderse en el sentido de que las víctimas u ofendidos del delito deben agotar el recurso de apelación previo a acudir al juicio de amparo, porque precisamente la falta de legitimación normativa para hacerlo impide que les sea exigible agotar el principio de definitividad.” VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE DERECHO A INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LAS SENTENCIAS INTERMEDIAS Y DEFINITIVAS EN EL PROCESO PENAL, AÚN CUANDO LA LEY NO LO LEGITIME PARA ELLO (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 353 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO). *IUS* 2010682 (2015), 25-I *§JF* 244 (diciembre de 2015) Tesis: 1a./J. 79/2015 (10a.).

no es válido evaluar la constitucionalidad de una norma ordinaria a partir de su adecuación a alguna legislación secundaria, porque ello condicionaría la constitucionalidad de un ordenamiento legal a la calificación de los factores asumidos por el legislador ordinario para emitir sus leyes secundarias en detrimento del principio de supremacía constitucional.⁹⁴

VII. UN CASO DE ANÁLISIS. DERECHOS POLÍTICOS DE PROCESADOS

La CPEUM prescribe que los derechos o prerrogativas del ciudadano se suspenden de manera automática al estar sujeto a un proceso criminal por algún delito que merezca pena corporal, a partir de la fecha del auto de formal prisión.⁹⁵ De igual forma se establece que la suspensión de los derechos políticos del ciudadano ocurre durante la extinción de la pena corporal,⁹⁶ por estar prófugo de la justicia⁹⁷ y por la sentencia ejecutoria que imponga esa pena.⁹⁸

⁹⁴ “El análisis sobre la regularidad constitucional de una norma se efectúa atendiendo al contenido legal impugnado y su compulsión con los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con los derechos fundamentales que ésta y los tratados internacionales de los que México es parte tutelan. De ahí que no es válido evaluar la constitucionalidad de una norma ordinaria a partir de su adecuación a alguna legislación secundaria, porque ello condicionaría la constitucionalidad de un ordenamiento legal a la calificación de los factores asumidos por el legislador ordinario para emitir sus leyes secundarias en detrimento del principio de supremacía constitucional, lo que es inaceptable en nuestro sistema jurídico”. REGULARIDAD CONSTITUCIONAL DE UNA NORMA ORDINARIA. NO ES VÁLIDO REALIZAR EL EXAMEN RESPECTIVO A PARTIR DE SU ADECUACIÓN A ALGUNA LEGISLACIÓN SECUNDARIA. *IUS* 2011284 (2015), 28-I *SJF* 994 (marzo de 2016). Tesis 1a. LXXVIII/2016 (10a.).

⁹⁵ “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:... II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión”, artículo 38-II-CPEUM.

⁹⁶ “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:... III. Durante la extinción de una pena corporal”, artículo 38-III-CPEUM.

⁹⁷ “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:... V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal”, artículo 38-V-CPEUM.

⁹⁸ “Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:... VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión”, artículo 38-VI-CPEUM. En este sentido, el artículo 154-3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que: “Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano así como la rehabilitación de los derechos políticos de los ciudadanos de que se trate, deberán notificarlas al Instituto dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición de la respectiva resolución”.

Esto ha sido así desde 1917 cuando se adoptó por el Congreso Constituyente. Así, la suspensión de los derechos políticos *constitucionalmente* tiene lugar a partir del auto de formal prisión, que ocurre en una de las primeras fases del proceso penal.⁹⁹

Ab initio, el planteamiento —como Proyecto de Nación— choca con el principio de presunción de inocencia. Si bien la persona acusada podrá ser declarada culpable cuando se demuestre la acusación planteada, la CPEUM sanciona al acusado desde el principio del proceso penal y le aplica una de las sanciones más fuertes contra el ciudadano: no poder votar ni influir en el destino de la nación. Nada afecta la debida substanciación del proceso. Basta la sospecha de la posible comisión de un delito —confirmado con el auto de formal prisión— para suspender los derechos del ciudadano.

El Código Penal Federal (CPF) también prescribe la suspensión de los derechos políticos, pero a partir de otro momento procesal: en su conclusión. “La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos y los de tutela, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. *La suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia* respectiva y durará todo el tiempo de la condena”.¹⁰⁰

De la simple lectura observamos que están involucrados dos momentos procesales muy diferentes, en naturaleza y en tiempo: a partir del auto de formal prisión a nivel constitucional (artículo 38-CPEUM) y cuando sea ejecutoria la sentencia a nivel de legislación secundaria (artículo 46-CPF). Esta diferencia marca situaciones muy importantes para la persona. Los derechos políticos de la persona se suspenden *constitucionalmente* una vez que quede sujeta a proceso (al inicio) y en *legislación secundaria* sólo hasta que la sentencia cause ejecutoria (al concluir el proceso). ¿Cuál debe prevalecer? Una respuesta a ultranza que establece a la Constitución como suprema en toda instancia lleva a no aplicar la interpretación que más beneficie a la persona, pues sus derechos se suspenderán desde las primeras fases con el auto de formal prisión. Si bien Venustiano Carranza señaló que la suspensión de derechos políticos corresponde “a quien no sabe hacer uso de la ciudadanía debidamente”,¹⁰¹ esta sanción debiera

⁹⁹ Lo que menciono a continuación es una ampliación de lo que señalé en Labardini, Rodrigo, “Legislación secundaria supraconstitucional”, *Defensa Penal*, enero de 2013, pp. 16-23.

¹⁰⁰ Artículo 46 (énfasis añadido).

¹⁰¹ En el proyecto de Constitución que presentó al Congreso Constituyente de 1916-197, Venustiano Carranza indicó que “con motivo del derecho electoral, se consulta la *suspensión de la calidad de ciudadano mexicano a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente. El que ve con indiferencia los asuntos de la República, cualesquiera que sean*, por lo demás, su ilustración o si-

ocurrir por un proceso judicial en el que se haya demostrado la comisión de un delito y no sólo por la simple sospecha de las autoridades. Esta situación no es acorde con la presunción de inocencia, la reinserción social y la dignidad de las personas.

En el tema, los tribunales inicialmente señalaron en 2005 que el artículo 46-CPF ampliaba para el acusado las garantías y derechos constitucionales.¹⁰² De esta forma, se consideró que dicho artículo

*...amplía la garantía a que se refiere el propio artículo constitucional; es decir, dilata la imposición de dicha medida, hasta que cause ejecutoria la sentencia respectiva, lo que se traduce en un beneficio para el procesado, pues no debe soslayarse que las garantías consagradas en la Ley Suprema son de carácter mínimo y pueden ampliarse por el legislador ordinario, además de que la presunción de inculpabilidad opera a favor del procesado, hasta que no se demuestre lo contrario en el proceso penal que culmine con una sentencia ejecutoria.*¹⁰³

Estas tesis parecerían mostrar que en México ya existía el principio *pro persona* incluso antes de ser formalmente incorporado en la Constitución con

tuación económica, *demuestra a las claras el poco interés que tiene por aquella, y esta indiferencia amerita que se le suspenda la prerrogativa de que se trata*". Quincuagésimo párrafo del mensaje, Congreso de la Unión (Cámara de Diputados) L Legislatura, *Los derechos del pueblo mexicano...*, cit., p. 406 (énfasis añadido). Es de llamar la atención que Carranza aluda a la ilustración o situación económica también.

¹⁰² "...hay que recordar que a favor del procesado opera la presunción de inculpabilidad hasta que no se demuestre lo contrario, y esto vendría a definirse en el proceso penal, el cual de terminar con una sentencia ejecutoriada en tal sentido, ello sustentaría la suspensión de los derechos políticos del quejoso, por lo que es inconcuso que aquella norma secundaria es más benéfica, ya que *no debe soslayarse que las garantías consagradas en la Constitución son de carácter mínimo y pueden ser ampliadas por el legislador ordinario tal como ocurre en el citado dispositivo 46 de la legislación penal federal*, al establecer que la suspensión en comento se hará hasta la sentencia ejecutoria, de manera que al no advertirlo así el Juez instructor, se vulnera en perjuicio del titular del derecho público subjetivo, las garantías contenidas por el tercer párrafo del artículo 14 y primero párrafo del 16 constitucionales", DERECHOS POLÍTICOS SUSPENSIÓN DE. EL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL AMPLÍA LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL QUE PREVÉ LA FRACCIÓN II DEL ORDINAL 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IUS 175103 (2006), XXIII SJF 1525 (mayo de 2006) (énfasis añadido). Esta tesis fue declarada sin materia (Contradicción 23/2007-PS), por DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IUS 170338, XXVII SJF 215 (febrero de 2008).

¹⁰³ SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS DEL INculpADO. LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ INSTRUCTOR QUE LA ORDENA DESDE EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, VULNERA LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14, TERCER PÁRRAFO, Y 16, PRIMER PÁRRAFO, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, IUS 177134 (2005), XXII SJF 1571 (septiembre de 2005) (énfasis añadido).

la reforma de 2011. Sin embargo, en 2006 se resuelve que debido a que la CPEUM es suprema, debe prevalecer “sobre las leyes secundarias que le resulten contrarias *aun cuando sean más benéficas para el encausado*”.¹⁰⁴

En 2007, tan sólo un año después, la Primera Sala de la SCJN quitó vigencia a este criterio mediante jurisprudencia. Indicó que el hecho de que la norma secundaria pueda superar a la constitucional

...no significa que la suspensión de los derechos políticos establecida en la Carta Magna haya sido objeto de una ampliación de garantías por parte del legislador ordinario en el código sustantivo de la materia ni que exista contradicción o conflicto de normas, ya que se trata de dos etapas procesales diferentes... [puesto que] *no es válido afirmar que el mencionado artículo 46 amplíe derechos del inculcado*.¹⁰⁵

¹⁰⁴ “El artículo 133 de la Constitución Federal contempla los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa al prever que dicha Constitución y las leyes del Congreso que de ella emanen, así como todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada entidad federativa arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en sus Constituciones o leyes locales; por ello, si del artículo 38, párrafo primero, fracción II, constitucional se advierte que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden «Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión», es evidente que éstos deben restringirse en dicha etapa procesal, con independencia de lo que disponga una ley secundaria local, pues al ser la Constitución Federal la Ley Suprema de toda la Unión y existir interés público en su aplicación, ésta debe prevalecer sobre las leyes secundarias que le resulten contrarias aun cuando sean más benéficas para el encausado”. DERECHOS POLÍTICOS DEL PROCESADO. ACORDE CON EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL DICTARSE EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN DEBEN SUSPENDERSE DICHAS PRERROGATIVAS, CON INDEPENDENCIA DE LO QUE DISPONGA UNA LEY SECUNDARIA LOCAL, *IUS* 173326 (2006), XXV *SJF* 1692 (febrero de 2007), Tesis: I.7o.P.89 P. Esta tesis contendió en la contradicción 23/2007-PS que fue declarada sin materia por la Primera Sala, toda vez que sobre el tema tratado existe “DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, *IUS* 170338 (2007), XXVII *SJF* 215 (febrero de 2008), Tesis 1a./J. 171/2007. Esta última jurisprudencia fue superada asimismo por la Contradicción de tesis 6/2008 de la que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 33/2011, DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DE AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD, *IUS* 161099 (2011), XXXIV *SJF* 6 (septiembre de 2011), Pleno.

¹⁰⁵ DERECHOS POLÍTICOS. DEBEN DECLARARSE SUSPENDIDOS DESDE EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *IUS* 170338 (2007), XXVII *SJF* 215 (febrero de 2008), 1a. Sala. Esta jurisprudencia fue superada asimismo por la Contradicción de tesis 6/2008 de la que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 33/2011, DERECHO AL

Por ese motivo, los derechos políticos deberían quedar suspendidos desde el auto de formal prisión, en los términos del artículo constitucional 38-II.¹⁰⁶ Esto haría pensar que la ampliación de garantías sólo puede ocurrir cuando está involucrado un tratado, pero no en la legislación secundaria mexicana.

Un tribunal colegiado, aparentemente buscando superar la limitación impuesta, trató de distinguir entre disposiciones del mismo cuerpo normativo y la suspensión constitucional a partir del auto de formal prisión o del auto vinculatorio a proceso penal bajo el nuevo sistema adversarial. Subrayó el principio de inocencia que opera hasta que se demuestre la culpabilidad del acusado y pretendió limitar su discusión entre dos disposiciones de la misma norma secundaria: un código penal estatal. Así, mientras no se satisficiera la presunción de inocencia

...ningún sujeto puede ser considerado culpable ni sometido a pena, ya que la culpa y no la inocencia debe ser demostrada. Luego, si en el nuevo sistema penal adversarial vigente en Oaxaca se encuentra previsto el principio fundamental de inocencia, específicamente en el procedimiento de manera textual y amplia, es claro que impone como obligación para la autoridad jurisdiccional de trato hacia los imputados, considerarlos inocentes en todas las etapas del proceso mientras no se declare su culpabilidad por sentencia firme; por tanto, es violatorio de ese principio y de las garantías de legalidad y seguridad jurídica el hecho de que el Juez de Garantía suspenda los derechos políticos al imputado como consecuencia del dictado del auto de vinculación a proceso, pues además, dentro de los efectos de esa determinación, que señala el dispositivo 279 del Código Procesal Penal en cuestión, no se encuentra la sus-

VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DE AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD, IUS 161099 (2011), XXXIV *SJF* 6 (septiembre de 2011), Pleno.

¹⁰⁶ Sorprende que se haya indicado que al no contener el artículo 38-II constitucional “prerrogativas sino una restricción de ellas, no es válido afirmar que el mencionado artículo 46 amplíe derechos del inculcado”. De igual manera sorprende que: “...no debe confundirse la suspensión que se concretiza con la emisión de dicho auto con las diversas suspensiones que como pena prevé el numeral 46 aludido como consecuencia de la sentencia condenatoria que al efecto se dicte, entre las que se encuentra la de derechos políticos, pues mientras la primera tiene efectos temporales; es decir, sólo durante el proceso penal, los de la segunda son definitivos y se verifican durante el tiempo de extinción de la pena corporal impuesta”. Así, parecería que podría restringirse, entonces, el mismo derecho manifestando que una es temporal y otra definitiva, como si no tuvieran continuidad entre ellas. He señalado que una interpretación en este sentido lo que hace prevalecer es la restricción y no el derecho de la persona, y que en todo tiempo la interpretación más benéfica a la persona —acorde con el artículo 1-2p constitucional y el principio *pro persona*— debe atender a limitar las restricciones y ampliar los derechos. *Cfr.* Labardini, Rodrigo, “El (inexistente) derecho humano...”, *cit.*, pp. 331-344.

pensión de derechos políticos del imputado, *sin que ello necesariamente derive del artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues éste alude al auto de formal prisión en los procedimientos tradicionales y no al de vinculación a proceso en el procedimiento penal adversarial*.¹⁰⁷

Sin embargo, lo anterior quedó superado por el Pleno de la SCJN mediante nueva jurisprudencia.¹⁰⁸ Manifestó que el derecho al voto sólo queda suspendido cuando el procesado efectivamente se encuentra privado de su libertad, es decir, porque, aparentemente, no podría físicamente acudir a las urnas a votar. Indicó, además, que tanto el principio de presunción de inocencia como el derecho a votar “constituyen derechos fundamentales, cuya evolución y desarrollo constitucional llevan a atemperar la citada restricción constitucional”.¹⁰⁹ Aquí, el tribunal anuncia que modificará el contenido constitucional para reducir su severidad, presumiblemente buscando la interpretación que más favorezca a la persona en todo momento. En ese sentido, el Pleno señaló: “El derecho al voto del ciudadano se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso, sólo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad, *supuesto que implica su imposibilidad física para ejercer ese derecho, lo que no se presenta cuando está materialmente en libertad*”.¹¹⁰ Al efecto, recuérdese que “¿cómo podría [la persona] votar en las elecciones, si la condena que extingue no le permite separarse de la prisión?”¹¹¹

En este sentido, destaco la voluntad del tribunal para intentar atemperar la restricción constitucional. Cuando el tribunal indica que el derecho al voto se suspende desde el auto de formal prisión, busca satisfacer el dispositivo 38-II-CPEUM, y busca una interpretación favorable indicando que si el sujeto a auto de formal prisión se encuentra en libertad puede entonces votar. Pero cuando igualmente define que se suspende en unas circunstancias y en otras no, pero que dependen sólo de si la persona se encuentra físicamente imposibilitada de acudir —por estar recluida en prisión definitiva

¹⁰⁷ SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE GARANTÍA DE IMPONER DICHA SANCIÓN COMO CONSECUENCIA DEL DICTADO DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE INOCENCIA Y DE LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE OAXACA), IUS 162696, XXXIII S7F 2404 (febrero de 2011), TCC (énfasis añadido).

¹⁰⁸ DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD, IUS 161099, XXXIV S7F 6 (septiembre de 2011), Pleno.

¹⁰⁹ Énfasis añadido.

¹¹⁰ Énfasis añadido.

¹¹¹ Nota explicativa del artículo 38 constitucional, Congreso de la Unión (Cámara de Diputados) L Legislatura, *Los derechos del pueblo mexicano...*, cit., p. 402.

tras sentencia o temporal por simplemente estar sujeta a proceso— sujeta la existencia de un derecho y su restricción a una condición física que nada tiene que ver con la situación *jurídica* de la persona. En este sentido, el que haya quienes se encuentren enfermas o no tengan posibilidades físicas para acudir a las urnas no significa que estén suspendidos sus derechos. En contrapartida, si un reo se encuentra prófugo, en los hechos habría recuperado su derecho suspendido. Bajo lo definido por el tribunal, sólo el reo que se encuentre en el reclusorio se encuentra físicamente impedido de acudir a las urnas —porque apropiadamente no se le permite salir— pero ello no hace suponer que su derecho queda coartado *de iure*. Si el derecho existe, toca a las autoridades instrumentarlo, en este caso al Instituto Nacional Electoral. Al efecto, recuérdese que en varios países se permite el voto a reos, vía postal o mediante urnas especiales en las prisiones.¹¹²

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que la suspensión de derechos políticos electorales no requiere de declaración judicial,¹¹³ pero se trata de una situación que se actualiza por estar prófugo de la justicia.¹¹⁴ Se trata de una sanción que concluye cuando

¹¹² Alemania, Australia, Canadá, Dinamarca, Francia, Irlanda, Israel, Japón, Kenia, Noruega, Países Bajos, Perú, Polonia, República Checa, Rumania, Serbia, Suecia y Zimbabue. En EUA, en los estados de Maine y Vermont, los reos pueden votar vía postal. Adicionalmente, 12 estados en EUA suspenden derechos políticos permanentemente, 13 los restauran después de purgar la pena, 4 después de libertad supervisada (parole) y 19 después de adicionalmente estar a prueba (probation). Labardini, Rodrigo, “Legislación secundaria supraconstitucional”, *cit.*, pp. 22 y 23.

¹¹³ “De la interpretación sistemática del artículo 38, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la suspensión de derechos político electorales del ciudadano por estar prófugo de la justicia, desde el dictado de la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, no requiere declaración judicial o de alguna otra autoridad que así lo determine, puesto que surte efectos de pleno derecho al actualizarse el supuesto normativo consistente en que se libre la orden de aprehensión, y la exigencia material atinente a que el sujeto contra quien se emitió evada la acción de la justicia; lo que se corrobora con la interpretación sistemática de la citada disposición jurídica con las diversas fracciones IV y VI del propio precepto constitucional, que establecen las hipótesis de vagancia, ebriedad consuetudinaria y la suspensión de derechos impuesta como pena, casos en los cuales el constituyente sí estableció expresamente la necesidad de su declaración judicial”. SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES. TRATÁNDOSE DE PRÓFUGOS DE LA JUSTICIA, NO REQUIERE DECLARACIÓN JUDICIAL. 3-6 *GJTME* 46 (2010) (4a.), Tesis: IX/2010.

¹¹⁴ “La interpretación del artículo 38, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite advertir que la suspensión de derechos político-electorales, por estar prófugo de la justicia, procede desde que se dicta la orden de aprehensión hasta que prescribe la acción penal; en consecuencia, aun cuando se haya examinado la elegibilidad del candidato, al momento de su registro y cuando se califica la validez de la elección, puede determinarse la suspensión de derechos por esa causa, toda vez que el supuesto constitucio-

se sustituye la pena privativa de libertad que la produjo,¹¹⁵ la suspensión sólo procede cuando se priva de la libertad a la persona.¹¹⁶ En este sentido,

nal no está condicionado a etapa electoral alguna.” SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SE ACTUALIZA POR ESTAR PRÓFUGO DE LA JUSTICIA. 4-8 *GJTME* 37 (2011) (4a.). Tesis: X/2011.

¹¹⁵ “De la interpretación funcional de los artículos 18, 35, fracción I; 38, fracciones III y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 4, apartado 1, 139, 140 y 145, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 23, 43, fracciones I y II; 44 del Código Penal del Estado de México; y 189, 196, 198, 199, 200, 201 y 202 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicho Estado, se advierte que cuando una pena corporal impuesta es sustituida por cualquier otra que no implique privación de la libertad, la suspensión de derechos político-electorales concluirá de tal manera que se restituyen plenamente. Lo anterior porque, si la suspensión de derechos político-electorales es consecuencia de la aplicación de una pena de prisión, tal medida debe desaparecer cuando la pena corporal es sustituida por otra que no limite la libertad personal, como puede ser multa, trabajo en beneficio de la comunidad, o por tratamiento en libertad o prelibertad, entre otras. Tal criterio se sustenta en los principios de readaptación social del individuo y pro cive, así como en la tendencia observada en el orden jurídico internacional y en el derecho comparado, de proscribir la limitación de los derechos político-electorales cuando ella no está justificada. La readaptación social constituye uno de los principios fundamentales del derecho penal, reconocido en el artículo 18 de la Constitución General de la República y tiene por objeto que las penas deban orientarse de forma tal que sean compatibles con los valores constitucionales y democráticos y, por tanto, no se establecen como instrumento de venganza a los responsables de la comisión de un delito, sino como una medida necesaria, orientada a la readaptación social del individuo y a la prevención del delito. Esto resulta también conforme al principio *in dubio pro cive*, ya que debe entenderse que en determinados casos, la suspensión de derechos político-electorales pierde su razón de ser, a partir del adecuado equilibrio entre las necesidades de readaptación del delincuente, sus derechos, los derechos de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública y la prevención del delito”. SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CONCLUYE CUANDO SE SUSTITUYE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD QUE LA PRODUJO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES). 4-9 *GJTME* 41 (2011) (4a.). Tesis: 20/2011.

¹¹⁶ “De la interpretación sistemática de los artículos 14, 16, 19, 21, 102 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica, ya que, las citadas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente no se le hubiere recluso a prisión, no hay razones válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales,

el TEPJF coincide con la SCJN al sostener que la privación de la libertad “es una condición fáctica y jurídica que produce la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política”.¹¹⁷ No obstante, el TEPJF ha señalado que, atendiendo a la presunción de inocencia, es inconstitucional la suspensión de derechos políticos como medida cautelar disciplinaria partidista.¹¹⁸

aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de derechos consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano”. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. 6-13 *GJTME* 76 (2013) (5a.). Tesis: 39/2013.

¹¹⁷ “De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1, 14, 16, 17, 19 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 14, párrafo 1 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 18 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de la jurisprudencia de rubro: SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD, se desprende que la privación de la libertad es una condición fáctica y jurídica que produce la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política. Sin embargo, ese estatus jurídico y material no debe representar un obstáculo para acceder a la jurisdicción a exigir la tutela de sus derechos político-electorales, porque el derecho de accionar ante los órganos jurisdiccionales representa la potestad que toda persona tiene sin distinción alguna, de acudir al órgano respectivo para obtener la tutela o salvaguarda de un derecho legalmente reconocido. Bajo estas condiciones, la circunstancia de que una persona se encuentre privada de su libertad por encontrarse sujeta a un proceso penal, no supone la imposibilidad de ejercer su derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, para reclamar la vulneración de sus derechos de participación política.” TUTELA JUDICIAL. LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES NO CONSTITUYE UN IMPEDIMENTO PARA ACCEDER A LA MISMA. 7-15 *GJTME* 103 (2014) (5a.). Tesis: XLVI/2014.

¹¹⁸ “De la interpretación sistemática de los artículos 1o., 14, 16, 20, apartado A, fracción I, apartado B, fracción I, 35, 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 14, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 38, párrafo 1, incisos a), c), e), r), y s), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige la presunción de inocencia como derecho humano en todo procedimiento sancionador; el derecho de los ciudadanos de ser votados para cargos de elección popular; que los partidos políticos tienen, entre sus fines, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público y la obligación de ajustar su actuación a la ley. En ese tenor, es inconstitucional y por ende inaplicable, la porción normativa del

Así, jurisprudencialmente, en México hay dos posturas doctrinarias que coinciden en que la restricción física logra la suspensión jurídica del derecho al voto: la lectura categórica de la SCJN que establece la suspensión automática de derechos fundamentales cuando se dicta un auto de formal prisión,¹¹⁹ y cuando la persona efectivamente se encuentra privada de libertad, los derechos dejan de estar suspendidos si se recupera la libertad, así sea mediante la fuga del reclusorio. Y la del TEPJF, que mantiene la regla particular según la cual si existen beneficios de ley —libertad provisional—, no hay suspensión preventiva de los derechos políticos. En otras palabras, la consecuencia penal es relevante en la medida en que la detención —preventiva o definitiva— es causa idónea, necesaria y suficiente para la suspensión de derechos políticos pues “sólo procede cuando se prive de la libertad”,¹²⁰ es decir, los presos no pueden salir a votar. Pero el TEPJF concluye que la suspensión de derechos políticos es inconstitucional —como medida cautelar partidista— pues existe el principio de presunción de inocencia constitucional y las obligaciones internacionales contenidas en la DUDH, DADDH, CADH y PDPC.

Las implicaciones de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011 son ingentes. El actual artículo 1o. de la CPEUM, en su segundo párrafo, establece el principio *pro persona* —obligatorio en México—¹²¹ y

último párrafo del artículo 14 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, que establece que en el caso de conductas ilícitas imputables a miembros activos o adherentes y en el marco de la substanciación del respectivo procedimiento disciplinario, el Comité Ejecutivo Nacional puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión temporal de los derechos de los imputados. Lo anterior, toda vez que los partidos políticos tienen el deber de garantizar el ejercicio del derecho de afiliación y observar en sus procedimientos disciplinarios el principio de presunción de inocencia; por ello, el solo hecho de ser sujeto denunciado en el procedimiento disciplinario intrapartidista, por la comisión de una conducta ilícita, no implica responsabilidad, por lo que no se justifica la suspensión de los derechos de afiliación, con base en el dictado de una medida cautelar, pues ello supone anticipar una sanción sin haber agotado el debido proceso y sin la existencia de una resolución definitiva”. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ES INCONSTITUCIONAL LA DISPOSICIÓN QUE CONTEMPLA LA SUSPENSIÓN DE DERECHOS PARTIDISTAS, COMO MEDIDA CAUTELAR EN UN PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO (NORMATIVA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL). 6-13 *GJTME* 110 (2013) (5a.). Tesis: XVII/2013.

¹¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Contradicción de tesis 29/2007.

¹²⁰ SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. 6-13 *GJTME* 76 (2013) (5a.). Tesis: 39/2013. José Gregorio Pedraza Longi, SUP-JDC-85/2007. Véase también García Zalvidea, Juan Ignacio, SUP-JDC-2045/2007 y Orozco Sandoval, Martín, SUP-JDC-98/2010.

¹²¹ PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA, *IUS* 179233 (2004), XX *SJF* 2385 (octubre de 2004), y PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN, *IUS* 180294 (2004), XX *SJF* 2385 (octubre de 2004).

que es coincidente con el propósito de la CPEUM en su artículo 39: “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste”. Así debe buscarse la interpretación más amplia en favor del individuo y la más estrecha en cuanto a posibles limitaciones. Como señaló la SCJN, votar es un derecho humano fundamental. Dado que la suspensión del voto es una restricción al derecho al mismo, debiera interpretarse que sólo debe ser suspendido a partir del momento más estricto: cuando cause ejecutoria la sentencia y no desde el auto de formal prisión. Es decir, significaría que todas las autoridades —legislativas, ejecutivas, judiciales y de organismos constitucionales— debieran aplicar una norma secundaria —el artículo 46-CPF— por encima de lo prescrito por la norma constitucional —artículo 38-II— e incluso en contra tesis y jurisprudencia que pudieran limitar los derechos de la persona. En el caso, esto igualmente resulta coincidente con el principio de inocencia, pues sólo hasta ser declarado culpable es que deberían ocurrir las limitaciones respectivas.

VIII. COMENTARIOS FINALES

Hemos observado que los temas internacionales han irrumpido fuertemente en el sistema jurídico mexicano. Ciertos sucesos y circunstancias ayudan a explicar el fenómeno: globalización, mayor presencia de México en el mundo y viceversa, la adhesión de México al GATT —que se transformaría en la Organización Mundial del Comercio (OMC)—, el Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN), la ratificación en 1980 y 1981 —y años posteriores igualmente— de varios tratados de derechos humanos, incluyendo la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, así como el liderazgo desplegado por el país desde el nuevo milenio.

Para efectos normativos mexicanos tiene especial relevancia la reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio de 2011. *Stricto sensu*, dicha reforma no era necesaria, pues los derechos humanos y los tratados en que se contienen habían sido ratificados por la Federación y, por tanto, en términos del artículo 133 constitucional eran parte del sistema jurídico mexicano. Sin embargo, ha resultado de importancia mayúscula. No sólo recordó al sistema que la obligación de conocer el derecho internacional, los tratados y los derechos humanos existía desde 1917 en los términos del referido 133 constitucional, sino que impulsó a cambios jurídicos previamente impensados. Algunos de ellos han sido el control difuso constitucional, la identificación de un orden jurídico nacional —distingui-

ble del federal, estatal y municipal; y, podría uno añadir, diferente al de los órganos constitucionales autónomos— y el surgimiento del control de convencionalidad.

Este avance ha generado un significativo desarrollo normativo en el país. La explosión normativa es evidente en términos legislativos cuando consideramos que en tan sólo cinco años (de 2011 a 2016) se ha expedido casi el 25% de toda la legislación vigente mexicana —federal y general— que busca dar plena vigencia a los dispositivos constitucionales actuales.

Esta explosión normativa se observa igualmente en el ámbito jurisprudencial. En la Décima Época se registra un importante auge de temas internacionales. Recordemos que en la Quinta Época (1917-1957) se emitió un criterio cada dos años que contenía la voz “derecho internacional”, pero en la Décima Época (de 2011 a la fecha) se han emitido 12 por año. Y el promedio anual del uso de la voz “tratados internacionales” en tesis pasó de uno cada tres años a más de 91 cada año.

Este crecimiento es palpable con el uso jurisprudencial de las voces “derechos constitucionales”, “garantías fundamentales”, “derechos fundamentales” y “derechos humanos”. Si bien “derechos constitucionales” ha sido muy poco utilizada desde 1917, la voz “garantías individuales” ha sido utilizado de manera muy importante, principalmente en la Octava Época (1988 a 1995), perdiendo relevancia a partir de entonces para ser sustituida con las voces “derechos fundamentales” y, en especial, “derechos humanos”. La Décima Época (a partir de 2011) concentra casi el 90% de todas las tesis en que se utiliza, con un promedio de 277 tesis al año. Es un fuerte contraste con 78 años (de 1917 a 1995) cuando el concepto “derechos humanos” fue utilizado en sólo seis tesis.¹²²

En el presente opúsculo hemos observado que esta impresionante irrupción del mundo internacional quedó evidente con el esfuerzo que el sistema jurídico nacional propugna buscando dar forma a antiguos conceptos para dar cabida a la nueva temática jurídica internacional. Esto abarca el uso, definición y alcance de conceptos como derechos humanos y supremacía constitucional.

El revolucionario reconocimiento de los derechos humanos en la CPEUM y en el sistema jurídico mexicano queda evidenciado ante la nece-

¹²² Esto también puede explicarse en la medida que el concepto de “derechos humanos” es uno que adquiere fuerza a partir de 1945 con la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (es propósito de ONU: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión;”, artículo 1(3) y los artículos 13(1)(b), 55(c), 62(2), 68 y 76(b).

sidad de hacer congeniar conceptos enraizados en México pero enfrentados ante la necesidad de siempre estar “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.¹²³ Revisar las implicaciones de esta obligación —constitucional e internacional— podría derivar en que no sólo la Constitución pueda no ser la suprema ley, sino que incluso la “Ley Suprema de toda la Unión” —Constitución, leyes generales y tratados (artículo 133 constitucional)— tampoco sea la suprema norma, y todos —Constitución, leyes y tratados— tengan que ceder ante la norma suprema que guíe al Estado (sociedad y gobierno): beneficiar a la persona en toda circunstancia mediante la defensa y promoción de sus derechos humanos.

He señalado que “toca a todo México —autoridades y población— capturar estos derechos humanos y su relación con las normas jurídicas mexicanas —incluida evidentemente la Constitución política— a fin de dar el contenido más apropiado a la reforma y su aplicación en México”.¹²⁴ He agregado que

Proteo, dios del cambio, se asentó en México y cambió el paradigma constitucional mexicano. No sólo hay un *corpus iuris* que regula el entorno jurídico mexicano *in totum*: la Ley Suprema de toda la Unión (artículo 133, CPEUM), sino que la guía del actuar público y del Estado mexicano como proyecto de nación es un nuevo prototipo vivencial: uno integrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, junto con los derechos humanos de los que gozan todas las personas y las garantías para su protección; derechos humanos que se encuentran en la CPEUM y en los tratados de los que México es parte.¹²⁵

Los derechos humanos han adquirido una primacía inaudita en el entorno nacional.

El *nuevo* sistema jurídico mexicano nació el 11 de junio de 2011, fecha en que entró en vigor la reforma constitucional de derechos humanos. Nuestro sistema jurídico, pero, más importante, nuestra cosmovisión y *psyche* jurídica y social, debe reescribirse.

Alea iacta est. La constitución tiene un nuevo paradigma. En todo tiempo debe recurrirse a la norma de derechos humanos que más beneficie a la

¹²³ Artículo 1o., segundo párrafo, CPEUM.

¹²⁴ Labardini, Rodrigo, “Proteo en México. Un nuevo paradigma: derechos humanos y Constitución”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, enero-abril de 2012, p. 353.

¹²⁵ Labardini, Rodrigo, “Proteo y el ave fénix en México. El paradigma derechos humanos y Constitución”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, t. XLV, núm. 134, mayo-agosto de 2012, p. 536.

persona. Si hay necesidad de derrumbar muros y prejuicios, habrá de ser.
Fiat iustitia ruat caelum.

No basta que el texto constitucional exprese estos derechos, es menester hacerlos realidad. Es una nueva Constitución, una que cumple un siglo. Es una nueva sociedad inmersa en un mundo que rápidamente evoluciona. Toca a todos nosotros labrar la senda. A litigantes, a las autoridades, a legisladores, a jueces, a los ciudadanos. Toca a nosotros, a las personas, hacer realidad nuestros derechos humanos.