

CONTRADICCIÓN DE TESIS 21/2011-PL. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 9 DE SEPTIEMBRE DE 2013. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA; JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, QUIEN FORMULARÁ VOTO CONCURRENTENTE PUESTO QUE SE SEPARÓ DE ALGUNAS CONSIDERACIONES; ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, QUIEN ANUNCIÓ QUE HARÍA VOTO CONCURRENTENTE EN RELACIÓN CON LAS DOS SALVEDADES QUE INDICÓ EN SU EXPOSICIÓN; JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN SE RESERVÓ EL DERECHO A UN VOTO CONCURRENTENTE; LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, CON SALVEDADES, DE LAS QUE DEJARÁ CONSTANCIA EN UN VOTO; SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, QUIEN SE RESERVÓ DERECHO A HACER VOTO CONCURRENTENTE; OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, QUIEN SE RESERVÓ SU DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE; ALBERTO PÉREZ DAYÁN, QUIEN SE RESERVÓ SU DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE; Y JUAN N. SILVA MEZA, QUIEN ANUNCIÓ VOTO CONCURRENTENTE; VOTARON EN CONTRA: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIOS: DAVID GARCÍA SARUBBI, MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ Y KARLA I. QUINTANA OSUNA.

México, Distrito Federal. Sentencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día nueve de septiembre de dos mil trece.

VISTOS: Los autos para resolver la contradicción de tesis 21/2011-PL, suscitada entre precedentes de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

RESULTANDO QUE:

1. El problema jurídico a resolver por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (de ahora en adelante "Suprema Corte" o "Corte") consiste en verificar, en caso de que se cumplan los requisitos procesales correspondientes, si

el conflicto entre un tratado internacional y una ley o la mera interpretación directa de una disposición de fuente convencional constituye una cuestión constitucional para efectos de la procedencia de un recurso de revisión en amparo directo. Los antecedentes son los que se relatarán a continuación:

Único. Denuncia de la contradicción y trámite del asunto.

2. Los Ministros integrantes de la Segunda Sala de esta Suprema Corte, mediante la sentencia del amparo directo en revisión 2336/2010 de veinticuatro de noviembre de dos mil diez, denunciaron la posible contradicción entre ese mismo precedente y el sustentado por la Primera Sala de la Corte al resolver el amparo directo en revisión 1169/2008 el cinco de noviembre de dos mil ocho.

3. El presidente de esta Suprema Corte, por acuerdo de veinte de enero de dos mil once, ordenó formar y registrar el expediente de la contradicción de tesis con el número 21/2011. Asimismo, mandó dar vista al procurador general de la República para que, si lo estimaba pertinente, emitiera su opinión en un plazo no mayor de treinta días.

4. Posteriormente, por virtud de un acuerdo de tres de marzo de dos mil once, el presidente de esta Suprema Corte tuvo por presentado el pedimento del agente del Ministerio Público de la Federación, en el cual sostenía que debía prevalecer el criterio de la Segunda Sala y, a su vez, decretó turnar el asunto al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para la elaboración del proyecto de resolución; no obstante, con motivo de la finalización de su periodo como juzgador constitucional, el asunto se turnó al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, mediante acuerdo de cuatro de diciembre de dos mil doce.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia.

5. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción I, de la Ley de Amparo, vigente desde el tres de abril de dos mil trece (de ahora en adelante Ley de Amparo) y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero, fracción VI, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO. Legitimación para denunciar la contradicción.

6. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Federal y 227, fracción I, de la Ley de Amparo, toda vez que la hicieron valer los Ministros integrantes de la Segunda Sala de esta Suprema Corte.

7. La denuncia fue formulada en el considerando sexto de la sentencia del amparo directo en revisión 2336/2010, aprobada el veinticuatro de noviembre de dos mil diez por mayoría de cuatro votos, en los términos siguientes (negritas nuestras):

"SEXTO. Denuncia de contradicción de tesis. No pasa inadvertido para esta Segunda Sala, que en un caso similar al que se examina, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 1169/2008, en sesión de cinco de noviembre de dos mil ocho por unanimidad de cinco votos sostuvo que: 'la impugnación de una norma secundaria a la luz de un tratado internacional o convenio, en donde es parte el Estado Mexicano, debe considerarse como una cuestión de constitucionalidad de ley (violación al principio de jerarquía normativa derivado del artículo 133 constitucional) no así de

legalidad', contrario a lo que esta Segunda Sala sostiene en el considerando anterior, en el sentido de que el tema de jerarquía normativa no implica un tema de constitucionalidad, sino de legalidad. Consecuentemente, de conformidad con el artículo 197 de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se denuncia la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por este órgano colegiado y la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver el amparo directo en revisión 1169/2008."

8. En los subsecuentes dos apartados, se transcribirán las sentencias de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte materia de la contradicción de tesis.

TERCERO. Criterio de la Segunda Sala.

9. Por un lado, en el citado amparo directo en revisión 2336/2010, la Segunda Sala de la Corte sostuvo por mayoría de votos, entre otras cuestiones, los razonamientos que siguen:

"QUINTO. ... El segundo agravio también es inoperante. Destaca el recurrente que el Tribunal Colegiado realizó indebida interpretación constitucional del párrafo penúltimo del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en relación con los artículos 16 y 133 constitucionales, en materia de tratados internacionales, que refiere en su demanda al determinar que el citado precepto no menoscaba la calidad de vida de los trabajadores, porque inclusive establecía un incremento anual conforme al índice de precios al consumidor. Que tal determinación vulnera el artículo 7o. del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales que protege, entre otras cuestiones, el derecho de toda persona a condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias, porque cuando el artículo 15 de la ley señalada condiciona la integración de conceptos relacionados con el sueldo, a la pensión jubilatoria, tal aspecto es ajeno al trabajador y restringe los mínimos de subsistencia vital con la restricción de la pensión jubilatoria. Que asimismo, se vulneran los artículos 11, numeral 1, y 12, numeral 1, de la Declaración sobre el

Progreso y el Desarrollo en lo Social, en virtud de que la pensión jubilatoria, sin incluir la compensación garantizada y los sobresueldos EPR operativo y quinquenios, contravienen el derecho a un nivel de vida adecuado para el quejoso y su familia, así como que no se cumple el derecho de garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, porque no es lo mismo que se calcule la pensión jubilatoria con tales percepciones, que sin ellas. Destaca que la contravención a las normas internacionales quedó acreditado, ya que en el juicio de origen, el pensionado demostró que percibió sobresueldos EPR operativo, quinquenios y compensación garantizada, por lo que la omisión en su cálculo produce una flagrante contravención de los derechos fundamentales, al no proporcionar condiciones dignas de vida, con la pensión jubilatoria que se disminuye con los conceptos antes citados y no garantiza o no procura 'condiciones de existencia dignas' para él y su familia. Que la interpretación se debe sustentar en el principio de respeto del contenido esencial de los derechos fundamentales, que implica que el desarrollo normativo de los mismos debe respetar, en cualquier caso, su contenido esencial y las directrices del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijadas en la jurisprudencia 61/2000, en la que determina que el Juez constitucional debe interpretar la Carta Magna atendiendo a su entorno en el que se desenvuelve, tanto a sus antecedentes históricos, como a sus antecedentes históricos progresivos y, en el caso, el a quo debió considerar que la interpretación constitucional reclamada en el juicio de amparo se refiere a derechos fundamentales del trabajador, para una mejor calidad de vida. Como ha quedado señalado, el anterior agravio resulta inoperante. Si bien en la sentencia recurrida el Tribunal Colegiado determinó que el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no contraviene los 'acuerdos internacionales por el hecho de que la ley condicione la integración de los conceptos sobresueldo (EPR operativo y quinquenios) y compensación que el peticionario percibió, al pago de las cuotas y aportaciones correspondientes' los planteamientos en los que el recurrente insiste en que el precepto impugnado sí resulta violatorio de las normas internacionales, son cuestiones de legalidad y no de constitucionalidad. Si bien en la tesis P. IX/2007, visible en la página 6 del Tomo XXV, correspondiente al mes de abril de dos mil siete, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta bajo el rubro: '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 ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe). Consecuentemente, en el supuesto de que la 'Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social',

aprobada mediante resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas y el 'Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales', tengan la categoría de tratados internacionales, no compete a esta instancia determinar si el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contraviene alguna disposición de tales acuerdos internacionales, pues la impugnación de una norma secundaria a la luz de un tratado internacional o convenio, debe considerar un aspecto de legalidad por estar referido al tema de jerarquía normativa ..."

CUARTO. Criterio de la Primera Sala.

10. Por su parte, en sesión de cinco de noviembre de dos mil ocho, la Primera Sala de la Suprema Corte resolvió por unanimidad de votos el amparo directo en revisión 1169/2008, sosteniendo el criterio que sigue:

"CUARTO. ... En otro orden de ideas, esta Primera Sala considera que resulta sustancialmente fundado el motivo de inconformidad sintetizado en los incisos A) al F) del considerando anterior, en cuanto la recurrente menciona que procedía el estudio de constitucionalidad del artículo 15 de la ley en estudio. En efecto, como bien lo dice la inconforme, procede el análisis de su impugnación como inconstitucionalidad de ley, no así como una cuestión de legalidad como lo analizó el Tribunal Colegiado del conocimiento. Esto es así, toda vez que esta Primera Sala en sesión de veintisiete de junio de dos mil siete, por mayoría de cuatro votos (disidente: Ministro Juan N. Silva Meza, quien formuló voto particular; los Ministros Sánchez Cordero y Cossío Díaz, formularon voto concurrente), resolvió el amparo directo en revisión 1850/2004 (quejoso: Consorcio G, grupo Dina, Sociedad Anónima de Capital Variable) asunto que, primeramente, fue del conocimiento del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la parte de interpretación del artículo 133 constitucional, relativo al tema de 'jerarquía normativa', en el cual estableció que el texto de dicho precepto, permitía advertir que fue intención del Constituyente establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentran apegadas a lo previsto en la Constitución General de la República, constituyen la 'Ley Suprema de la Unión'; asentado ese principio, y sosteniendo que los tratados

internacionales efectivamente están por encima de las leyes generales y/o federales, se entiende como problema de constitucionalidad y no de legalidad una contraposición entre estos últimos con los tratados internacionales. En esa medida, siguiendo los lineamientos establecidos en dicha interpretación, la Sala abordó como una cuestión de constitucionalidad la impugnación del artículo 4-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta por contravenir el 'Convenio para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal en materia de impuesto sobre la renta celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica'. Por tanto, al analizarse dicha impugnación, implícitamente, la mayoría de los Ministros integrantes de la Primera Sala sustentaron que la impugnación de una norma secundaria a la luz de un tratado internacional o convenio, en donde es parte el Estado Mexicano, debe considerarse como una cuestión de constitucionalidad de ley (violación al principio de jerarquía normativa derivado del artículo 133 constitucional) no así de legalidad, como se estudió en la sentencia reclamada. En términos similares a lo antes considerado, se pronunció esta Primera Sala al resolver el tres de septiembre de dos mil ocho, por mayoría de cuatro votos, el amparo directo en revisión 1003/2008, siendo ponente el Ministro José Ramón Cossío Díaz. En virtud de lo anterior, en términos del artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, procede analizar el concepto de violación en donde se hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente en dos mil cinco, al considerarlo violatorio de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, así como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pues según la quejosa, estos tratados internacionales a los que está adherido el Estado Mexicano, establecen por una parte, que los Estados que forman parte del pacto aludido, reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores, un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor; y, por la otra, que dichos Estados reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda, y a una mejora continua de las condiciones de existencia, ya que se establece la eliminación de la pobreza, la elevación continua de los niveles de vida y la distribución justa y equitativa del ingreso, además de la provisión de sistemas amplios de seguridad social y los servicios de asistencia social. Consecuentemente, refiere la inconforme, si el dispositivo reclamado prevé un trato inequitativo al pretender otorgarle el mismo trato a los trabajadores sin considerar la responsabilidad, función y salario que venía percibiendo antes de la jubilación, resulta violatorio de los tratados

internacionales en cita. El concepto de violación hecho valer es infundado, atento a lo siguiente: El artículo impugnado a la letra dice: 'Artículo 15.' (se transcribe). Los artículos 10 y 11 de la 'Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social', aprobada por el Senado de la República el 18 de diciembre de mil novecientos ochenta y adoptada por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, son del tenor literal siguiente: 'Artículo 10.' (se transcribe). 'Artículo 11.' (se transcribe). Los artículos 7, 11 y 12 del 'Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales', que la promovente del amparo estimó transgredidos, textualmente dicen: (se transcribe). Pues bien, por lo que se refiere a los artículos 10 y 11 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, se considera que no se actualiza el trato inequitativo que la quejosa le atribuye al artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en detrimento de la declaración aludida. Se concluye así porque las hipótesis contempladas en el artículo 10 antes mencionado, hacen referencia sustancialmente a los aspectos siguientes: a) La garantía del derecho al trabajo, de una remuneración justa por los servicios prestados y el establecimiento de un salario mínimo suficiente para asegurar condiciones de vida decorosas; b) La eliminación del hambre y la garantía del derecho a una nutrición adecuada; c) La eliminación de la pobreza; d) El logro de los más altos niveles de salud; e) La eliminación del analfabetismo y la garantía del acceso a la cultura; y, f) La provisión a todos de viviendas y servicios comunales satisfactorios. Por su parte, el artículo 11 de referencia establece como objetivos principales los siguientes: 1) La provisión de sistemas amplios de seguridad social y los servicios de asistencia social; 2) La protección de los derechos de madres y niños; 3) La protección de los derechos y la garantía de bienestar de niños, ancianos e impedidos; 4) La educación de los jóvenes en los ideales de justicia y paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos; 5) La adopción de medidas de defensa social y la eliminación de condiciones que conducen al crimen y a la delincuencia; y, 6) La garantía de que a todos los individuos, sin discriminación alguna, se les den a conocer sus derechos y obligaciones. Como se puede observar, en los artículos que la quejosa estimó transgredidos, no existe referencia alguna a la figura jurídica de la pensión por jubilación sobre la que sustancialmente gira la problemática del presente asunto y en específico, al contenido de las disposiciones previstas en el penúltimo párrafo del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que dicha demandante considera violatorio de la garantía de equidad. Esto es, de la simple lectura de los objetivos perseguidos por los artículos en comento, no se desprende mención alguna en la que se involucre a las pensiones por jubilación, o al sistema previsto por la ley para

la determinación de su tope máximo, puesto que por lo que se refiere a los temas invocados por la quejosa en el presente asunto, únicamente hacen referencia a cuestiones relacionadas con el derecho al trabajo y al salario mínimo suficiente para asegurar una remuneración justa por los servicios prestados y condiciones de vida decorosas, así como a la provisión de sistemas amplios de seguridad social y servicios de asistencia social; empero, como ya se dijo, ninguna referencia se hace respecto al monto máximo que debe fijarse en las pensiones por jubilación. En tales condiciones, se concluye que por lo que respecta a la 'Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social', el artículo reclamado no resulta violatorio de la garantía de equidad, en los términos que fueron planteados en la demanda de garantías. En otro aspecto, por lo que se refiere a los artículos 7, 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cabe decir que dichos numerales se refieren fundamentalmente a lo siguiente: 'Artículo 7. a) A una remuneración que proporcione a todos los trabajadores un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, y a condiciones de existencia dignas para ellos y sus familias; b) A la seguridad e higiene en el trabajo; c) A una oportunidad igual para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda; y, d) Al descanso y al disfrute de tiempo libre, así como a la remuneración de los días festivos.'. 'Artículo 11. 1) Se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, y a una mejora continua de las condiciones de existencia; 2) Se reconoce el derecho fundamental de toda persona de estar protegida contra el hambre; 3) Se adoptan medidas y programas para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaz de las riquezas naturales; y, 4) Se asegure una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades.'. 'Artículo 12. I) Se reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; y, II) Se proponen como medidas a adoptar, la reducción de la mortalidad y la mortalidad infantil; el mejoramiento de los aspectos relacionados con la higiene en el trabajo y el medio ambiente; la prevención y tratamiento de enfermedades y la lucha contra ellas y la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.'. Pues bien, por lo que se refiere a las hipótesis contenidas en los artículos 7 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, debe decirse que tampoco se desprende alguna mención relacionada con las pensiones por jubilación o al sistema previsto por la ley para la determinación de su cuantía, puesto que dichos numerales se refieren concretamente, por una parte, a condiciones equitativas de trabajo y de remuneración de los trabajadores, a la seguridad e higiene en el

trabajo, a la oportunidad de los trabajadores para acceder a una categoría superior, así como al descanso y a la remuneración de los días festivos; y, por la otra, al derecho de tener un alto nivel de salud física y mental, a evitar la mortalidad infantil y en general al cuidado de la salud de los trabajadores, lo cual significa que se encuentran encaminados a proteger la vida laboral de las personas con las condiciones ahí previstas, pero sin relación alguna con la etapa del retiro del trabajador. En tales condiciones, los preceptos mencionados deben quedar fuera de cualquier análisis de fondo del presente asunto, al no tener relación con el tema fundamental materia de la litis. Finalmente, por lo que se refiere al derecho que tutela el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismo que se refiere al derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo la alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como a una mejora continua de las condiciones de existencia, esta Primera Sala considera que dicha disposición no resulta transgredida por lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Ello es así, porque en primer lugar, la promovente del amparo no menciona el porqué el sueldo básico hasta por la cantidad de diez veces el salario mínimo general diario que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, no es suficiente para procurarle un nivel de vida adecuado para sí y su familia, pues una cosa es el hecho cierto de que al decretarse la concesión de pensión jubilatoria se disminuyen sustancialmente los ingresos que el trabajador obtenía estando laborando de forma activa, y otra es que el monto de la pensión establecido en la determinación correspondiente, no garantice un nivel adecuado de vida. En efecto, el análisis integral del punto total controvertido, pone de manifiesto de manera objetiva, que generalmente a la edad en la que regularmente se produce el retiro de la actividad laboral y se obtiene una pensión jubilatoria, las necesidades de los pensionados no suelen ser las mismas que en la etapa laboral, de tal forma que pudiera pensarse que el concepto relacionado con un nivel adecuado de vida, pudiera ser materia de un estudio particular que pudiera evidenciar hasta qué punto se puede precisar cuál puede ser ese nivel al que se refiere la quejosa y el Pacto Internacional que se considera violado. Empero, con independencia de los parámetros que se tuvieran que tomar en cuenta para definir lo que es un nivel adecuado de vida, resulta prudente establecer que desde el momento en que un trabajador es afiliado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene conocimiento de las condiciones tanto del importe de las cotizaciones que se deben entregar a dicho instituto, como del importe de la pensión que recibirá al momento de su jubilación, de manera que en ambos casos, para las cotizaciones y para las

pensiones, se establece la misma suma, por lo que no sería factible otorgar una pensión superior a ese tope que sirve de referencia para el entero de las cotizaciones, sobre todo porque el cálculo de las pensiones está basado en estudios actuariales que toman como base el monto de las aportaciones. Esto es, existe un equilibrio entre las cotizaciones del trabajador y las prestaciones que habrá de obtener al momento de la jubilación, de tal forma que aspirar a una pensión superior a la suma que se aportó al instituto con ese propósito, implicaría exigir un beneficio injustificado que rebasaría la capacidad de la institución de seguridad social, con lo que se generaría un desequilibrio económico en perjuicio del resto de los pensionados. En ese orden de ideas, se estima que no puede afirmarse que el penúltimo párrafo del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, transgreda el Pacto Internacional de que se trata, por el hecho de establecer el tope máximo de la pensión que se tomará en cuenta para determinar el monto de la pensión jubilatoria, puesto que dicha disposición únicamente refleja la circunstancia de que tanto las cotizaciones previstas en los artículos 16 y 21 de la misma ley, como el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos contemplados en ese ordenamiento, se efectuarán sobre el sueldo básico y hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo que dictamine la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos. Luego, esta Primera Sala considera que ante un concepto tan subjetivo como el que se refiere a la garantía de un nivel adecuado de vida para el pensionado y su familia, no existen en el sumario parámetros o elementos de convicción que permitan determinar si el monto que resulte de sumar diez veces el salario mínimo general que dictamine la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, constituye una cantidad insuficiente para que el trabajador pensionado tenga garantizado un nivel de vida adecuado para sí y su familia, de tal forma que se pudiera realizar un examen exhaustivo respecto de las condiciones económicas, sociales y de otra índole que prevalecen en todo el país, para así arribar a una conclusión en la que se dilucide cuál debe ser el monto de una pensión jubilatoria que pudiera tomarse como referente para garantizar un nivel de vida adecuado para el trabajador jubilado y su familia. No obstante lo antes expuesto, es prudente señalar que si se considera que, en términos de lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo, un salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, sólo puede concluirse que diez salarios mínimos deben considerarse idóneos para garantizar un nivel adecuado de vida. Con lo anterior, se pone de manifiesto lo infundado del concepto de violación en examen, toda vez que no se advierte que el precepto controvertido

resulte violatorio de la garantía de equidad, en los términos planteados en la demanda de garantías. ..."

QUINTO. Existencia de la contradicción.

11. Ahora bien, para poder determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que se precisa la concurrencia de las siguientes condiciones:

a) Dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

b) Los criterios emitidos en esas ejecutorias se presenten en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

12. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro y texto que a continuación se reproducen (negritas nuestras):

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una

controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."(1)

13. En el caso concreto, con base en los precedentes transcritos en los considerandos tercero y cuarto de esta resolución, se advierte que, por una parte, la Segunda Sala sostuvo que la impugnación de una norma secundaria a la luz de un tratado internacional o convenio, por estar referido al tema de jerarquía normativa, es una cuestión de legalidad. Lo anterior, al declarar como inoperante uno de los agravios del recurso de revisión en el cual se argumentó que el artículo 15, penúltimo párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado resultaba violatorio del artículo 7o. del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los artículos 11 y 12 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, en relación con los artículos 16 y 133 de la Constitución Federal.(2)

14. Por su parte, la Primera Sala determinó que la impugnación de una norma secundaria a la luz de un tratado o convenio internacional, en donde es parte el Estado Mexicano, debe considerarse como una cuestión constitucional por tratarse de una violación al principio de jerarquía normativa derivado del artículo 133 constitucional. A su juicio, y tomando en consideración el diverso amparo directo en revisión 1850/2004, el aludido precepto constitucional, relativo al tema de "jerarquía normativa", permite advertir que fue intención del Poder Constituyente establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a la Constitución Federal, constituyen la "Ley Suprema de la Unión".

15. En consecuencia, la Primera Sala resolvió que la contraposición entre las leyes generales y/o federales con los tratados es una cuestión de constitucionalidad y declaró fundado el agravio en el que se reclamó la omisión en el estudio de inconventionalidad del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el inadecuado ejercicio interpretativo del órgano colegiado. Sin embargo, al analizar los conceptos de violación, sostuvo que dicha norma no era violatoria de los artículos 10 y 11 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y 7, 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.(3)

16. Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno considera que las Salas contendientes sostuvieron posturas o criterios jurídicos contradictorios sobre un mismo punto de derecho: si la impugnación de una ley por vulneración de un tratado o convenio internacional es una cuestión de legalidad o una cuestión de constitucionalidad para efectos de analizar los agravios de un recurso de revisión derivado de un juicio de amparo directo.(4)

17. Para la Segunda Sala, al tratarse de un tema de jerarquía normativa, la impugnación de una ley, por supuestamente contravenir un tratado o convenio internacional, es una cuestión de legalidad que hace improcedente el recurso de revisión. En cambio, a juicio de la Primera Sala, la aplicación del artículo 133 de la Constitución Federal es un supuesto de jerarquía normativa, por lo que la confrontación de una ley con un tratado o convenio internacional debe considerarse una cuestión de constitucionalidad y no de legalidad, a pesar de que en el análisis del fondo del asunto se haya declarado infundado el concepto de violación correspondiente.

18. En suma, existe la contradicción de tesis denunciada y su materia consistiría en determinar si se trata de una cuestión de legalidad o una de constitucionalidad el planteamiento consistente en que una ley transgrede un tratado o convenio internacional, a efecto de proceder a su análisis en el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el juicio de amparo directo en términos del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal.

19. No obstante, dado que la materia de la contradicción se centra en determinar el significado del mencionado artículo 107, fracción IX, constitucional cuando establece que procede el recurso de revisión en amparo directo en contra de "las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales"; este Tribunal Pleno observa que el referido supuesto de procedencia guarda íntima relación con el relativo a que "establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieran sido planteadas".

20. Por tanto, al existir íntima relación entre los dos supuestos de procedencia del recurso de revisión en amparo directo -la resolución de la constitucionalidad de normas generales y la interpretación directa de un precepto constitucional-, así como su ejemplificación negativa -la omisión de su resolución-, pues todos implican un entendimiento común de lo que ha de reputarse como una "cuestión de constitucionalidad", se estima necesario extender la materia de la resolución del diferendo interpretativo a ambos supuestos de procedencia del recurso de revisión.

21. Lo anterior es así, pues el segundo supuesto aludido de procedencia del recurso de revisión en el amparo directo se traduce a su vez en la necesidad de determinar si la interpretación directa de una norma que contenga o no un derecho humano en un tratado internacional implica una cuestión de constitucionalidad o de legalidad.

22. Cabe aclarar que no es obstáculo para el análisis de la presente contradicción de tesis que con posterioridad a la fecha en que se pronunciaron las ejecutorias de ambas Salas (la Primera el cinco de noviembre de dos mil ocho y la Segunda el veinticuatro de noviembre de dos mil diez), la Constitución Federal haya sido reformada mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el seis y diez de junio de dos mil once,⁽⁵⁾ los cuales trastocaron una gran variedad de aspectos torales del ordenamiento constitucional, entre ellos el régimen jurídico de protección de los derechos humanos y el ámbito material de protección del juicio de amparo, y que el dos de abril de dos mil trece se haya publicado la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante Ley de Amparo).

23. Si bien los precedentes de las Salas que ahora se confrontan no dieron cuenta del actual texto del artículo 107 de la Constitución Federal ni del cambio sustancial en el ordenamiento constitucional respecto del ámbito de protección de los derechos humanos, incluidos los que derivan de fuentes formalmente internacionales, este Tribunal Pleno estima imperante resolver el punto de contradicción a la luz del contenido vigente de la Constitución Federal y de la Ley de Amparo, para de esta manera privilegiar el principio de seguridad jurídica que debe regir en la regulación constitucional del juicio de amparo como medio idóneo

para la protección de los derechos humanos reconocidos en el propio Texto Constitucional y en los convenios internacionales de los que México sea parte.

24. Además, el hecho que el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente desde el tres de abril de dos mil trece, establezca que el recurso de revisión en amparo directo es procedente "en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que México es parte ...", no es un impedimento para que este Tribunal Pleno entre al estudio de fondo de esta contradicción de tesis, pues aunque tal regla haga referencia a los derechos humanos previstos en tratados internacionales como supuesto de procedencia, no es claro qué sucede si en la demanda de amparo sólo se impugna la inconvencionalidad de la ley secundaria sin aludir en ningún momento a disposiciones constitucionales y si existe duda sobre la concurrencia o no de un derecho humano en las normas en conflicto.

25. Asimismo, el artículo legal no soluciona por completo la materia de la contradicción ni da cuenta del cambio paradigmático del ordenamiento jurídico respecto del ámbito de protección y salvaguarda de los derechos humanos. Igualmente, no resuelve el problema por lo que respecta a los juicios de amparo directo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Amparo, los cuales pueden detonar la promoción del recurso de revisión y, por tanto, en tales casos es necesario determinar si la confronta entre ambos tipos de normas generan o no una cuestión de constitucionalidad, lo cual implica analizar el alcance del esquema constitucional a fin de determinar la solución otorgada desde las mismas normas constitucionales.

26. Por último, es importante resaltar desde el apartado que ahora nos ocupa, que el tres de septiembre de dos mil trece este Tribunal Pleno se pronunció sobre el alcance del artículo 1o. de la Constitución Federal, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, en el sentido de que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México es parte, al no relacionarse entre sí en términos jerárquicos por ser inherentes a la persona,

integran un catálogo de derechos que funcionan como un parámetro de regularidad constitucional.

27. Ello significa, desde un punto de vista formal, que las normas convencionales no pueden contravenir el principio de supremacía constitucional, pues precisamente forman parte del conjunto normativo respecto del cual se predica dicha supremacía.

28. Así, este Tribunal Pleno explicita que la resolución del presente asunto tiene como punto de partida y núcleo central lo fallado en la citada contradicción de tesis 293/2011, por lo que a lo largo de la sentencia se hará referencia de manera sistemática a la misma.

SEXTO. Estudio de la contradicción.

29. Este Tribunal Pleno, con base en los antecedentes recién relatados, considera que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el que se desarrolla en el presente considerando.

30. A juicio de esta Suprema Corte, el conflicto material que resulta de una sentencia en donde se estudia la validez del acto de aplicación de una norma legal, en confrontación directa con una disposición de un tratado internacional, o se realiza -u omite- la interpretación directa de un precepto de una convención, radica en una "cuestión constitucional" para el análisis de la procedencia de un recurso de revisión en amparo directo cuando la norma de fuente internacional que se utilice como parámetro de control establezca, como contenido normativo, las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano.

31. Dicho de otra manera, si en un recurso de revisión de un juicio de amparo directo se formulan agravios en contra de una sentencia que se haya pronunciado o haya omitido pronunciarse sobre una colisión entre una ley secundaria y lo

previsto en un tratado internacional o se alegue la existencia -u omisión- de una interpretación directa de una norma de fuente convencional que reconozca un derecho humano por parte del Tribunal Colegiado, se entenderá que existe una "cuestión constitucional" cuando de la interpretación de la respectiva norma del tratado se advierta, prima facie, que lo que está en juego es un derecho humano. De lo contrario, será un aspecto de mera legalidad que se tendrá que solucionar a partir del sistema de jerarquía de fuentes.

32. Lo anterior tiene su fundamento en que, de acuerdo con una interpretación sistemática, teleológica e histórica de los artículos 1o., 107, fracción IX y 133 de la Constitución Federal, cuando la solución de un conflicto jurídico dependa de la interpretación y aplicación de un derecho humano reconocido en la Constitución o en un tratado internacional ratificado por México, la impugnación no debe resolverse desde un plano jerárquico, sino funcional, ya que por mandato del propio párrafo primero del artículo 1o. constitucional existe una interrelación sustantiva de los contenidos de las normas constitucionales y de las convencionales para efectos de reconocer y, por ende, respetar, proteger, promover y salvaguardar los derechos humanos.

33. Esta conclusión no sólo se fundamenta en las recientes modificaciones constitucionales a los preceptos mencionados, sino que se acomoda en el entendimiento jurisprudencial que esta Suprema Corte ha tenido del principio de supremacía constitucional, el cual da acomodo a dos tipos de cuestiones propiamente constitucionales: i) la protección del sistema de fuentes; y, ii) la protección coherente del sistema de principios objetivos del ordenamiento jurídico -en donde se encuentran centralmente los derechos humanos-.

34. Este razonamiento supone que, desde un punto de vista estrictamente formal, la generalidad de los tratados internacionales, como conjunto de normas provenientes de una fuente internacional, siguen teniendo una jerarquía inferior a la Constitución y superior a la de las leyes secundarias, por lo que deben de cumplir invariablemente con el procedimiento correspondiente para integrarse al derecho interno y pueden ser impugnables a través de los medios de control de constitucionalidad -a esta vertiente del principio de supremacía constitucional

interesa el principio de jerarquía normativa conforme al cual se tutela la unidad del sistema de fuentes-. Sobre esta cuestión, en la contradicción de tesis 293/2011, se aclaró expresamente que era imprescindible distinguir entre la incorporación de un tratado internacional al orden jurídico (a partir del cumplimiento de los requisitos formales de validez) y su validez material dentro del mismo (que se satisface a partir de su conformidad con la Constitución y otros tratados internacionales).

35. Dicho de otra manera, una vez que los tratados forman parte del ordenamiento jurídico al satisfacer los requisitos formales y materiales de existencia y validez, el propio Texto Constitucional reconoce y asimila el contenido de sus normas que den lugar a un derecho humano y le otorga a ese contenido un estatus constitucional, no sólo para formar parte de los parámetros de control en estricto sentido, sino como principios o reglas válidas que irradian vertical y horizontalmente en la totalidad del ordenamiento jurídico -como también se demostrará, a esta vertiente del principio de supremacía constitucional interesa la protección coherente de un conjunto de principios objetivos-.

36. Así las cosas, para explicar la posición anticipada de este Tribunal Pleno, sobre la procedencia del amparo directo en revisión cuando esté involucrado como parámetro de regularidad las normas de derechos humanos de un tratado internacional, se abordarán a continuación dos supuestos trascendentales: la especial posición jurídica de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano y el efecto de tales presupuestos normativos en los aspectos de procedencia del recurso de revisión de un amparo directo y en lo que normativamente se ha denominado como "cuestión constitucional".

I. La "cuestión constitucional" y los derechos humanos

37. La resolución de la presente contradicción de tesis debe pasar forzosamente por la explicitación del valor normativo que tienen en el ordenamiento jurídico mexicano los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte, basándonos en las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos y del juicio de amparo;

lo anterior, pues para poder desarrollar el estándar jurídico que determina la existencia de una "cuestión constitucional" es necesario que esta Suprema Corte retome las implicaciones de tales reformas en la estructura constitucional.

38. Tal como se adelantó, en la contradicción de tesis 293/2011 se sostuvo que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales no se relacionan jerárquicamente y constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, entendiendo que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

39. La razón fundamental para haber tomado dicha determinación consistió en que las modificaciones constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once trastocaron sustancialmente el ordenamiento constitucional mexicano. Con base en la primera, se reformaron los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Federal para variar, entre otras cuestiones, la regulación procesal del juicio de amparo y establecer como materia del mismo las controversias que se susciten por "... normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte".(6)

40. La intención primordial del Poder Constituyente fue garantizar la accesibilidad del juicio de amparo, eliminar sus tecnicismos y ampliar su ámbito de protección a una multiplicidad de derechos que, históricamente, no habían sido suficiente y eficientemente salvaguardados por el Estado, tales como los derechos económicos, sociales y culturales de fuente constitucional e internacional.(7)

41. Esta reforma constitucional de seis de junio alteró parcialmente los presupuestos de procedencia del amparo directo en revisión al modificar el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, el cual actualmente establece que:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

42. La modificación consistió en la sustitución de una de las condiciones de aplicación de la norma. Así, para que proceda el recurso de revisión en un amparo directo se tiene que haber planteado en la demanda y/o resuelto u omitido resolver en la sentencia la "constitucionalidad de normas generales", mientras que anteriormente se exigía que se decidiera sobre "la inconstitucionalidad de una ley"(8) (aunque en sentido restringido todas las leyes son normas generales, no todas las normas generales son leyes).

43. Los demás requisitos quedaron intactos, pues desde la normatividad precedente se supeditó la viabilidad del recurso de revisión a la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, así como a que se hubiere solicitado en el escrito inicial la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal y se hubiere realizado u omitido realizar el estudio correspondiente por el órgano colegiado, con fundamento tanto en el artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo, vigente hasta el tres de abril de dos mil trece, como en el punto primero del Acuerdo Plenario Número 5/1999 y en jurisprudencia reiterada de esta Suprema Corte.(9)

44. Por su parte, la reforma de diez de junio de dos mil once, que tuvo como objeto los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102, apartado B y 105 constitucionales, vino a complementar, entre varias cuestiones, la modificación a la Constitución Federal en materia del juicio de amparo y redefinió el entendimiento de los derechos humanos, de sus garantías y de su importancia y rango en el sistema constitucional. De acuerdo con el primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, los derechos humanos, como inherentes a la existencia misma del ser humano, no son ya meras concesiones o garantías del Estado a sus habitantes, sino plenos derechos que se reconocen como parte inescindible de la dignidad humana y autonomía personal. El texto del artículo es el siguiente:

"Capítulo I

"De los derechos humanos y sus garantías

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

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

45. Este entendimiento de los derechos humanos como derechos subjetivos con fundamento común en la dignidad humana y autonomía personal dista mucho de lo establecido en el derogado artículo 1o. constitucional, el cual mantuvo su texto original desde la promulgación de la Constitución Federal el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete. El encabezado del capítulo primero del título primero se denominó "De las garantías individuales" y el primer párrafo de tal artículo 1o. señalaba que: "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."

46. Para este Tribunal Pleno, la diferencia entre los referidos preceptos constitucionales es sustancial, pues con la reforma de diez de junio de dos mil once, para referirse al goce de los derechos humanos, el Poder Constituyente intencionalmente prescindió del término "otorgar" y utilizó el de "reconocer". Así, el Poder Constituyente quería dejar en claro que el nuevo texto constitucional se distanciaba de la Constitución Federal de 1917 y que ahora los derechos humanos deben funcionar como un eje transversal de todo el ordenamiento jurídico y como una fuente de legitimación del propio Estado constitucional y democrático de derecho.

47. Esta postura del Poder Constituyente fue consistente y concurrente a lo largo de todo el procedimiento de reforma constitucional. En varias de las cuarenta y siete iniciativas de diputados y senadores que formaron parte de la discusión parlamentaria se sostuvo que los derechos humanos son inalienables e inherentes a la persona humana, los cuales se afirman frente al poder público y no necesitan, para existir, del otorgamiento por parte del Estado, sino que simplemente requieren su reconocimiento jurídico para ser protegidos.(10) Estas razones fueron plenamente identificadas en la contradicción de tesis 293/2011, en el apartado referente a la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

48. Al respecto, esta Suprema Corte advierte que en el primer dictamen de reforma constitucional de la Cámara de Diputados de veintitrés de abril de dos mil nueve, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos señalaron que "los derechos humanos son una de las dimensiones constitucionales del derecho internacional contemporáneo y que éstos son inherentes a la dignidad de la persona y reconocidos por el Estado a través de sus leyes",⁽¹¹⁾ siendo necesario e imperante diferenciar de una vez por todas entre los derechos humanos y sus garantías "por lo que ya no existiría distinción entre los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los derechos reconocidos por el Estado Mexicano vía los tratados internacionales ... la única diferencia sería su fuente".⁽¹²⁾ Respecto al punto del reconocimiento de los derechos humanos, el dictamen fue enfático en sostener que "con la adición del verbo 'reconocer' (en el artículo 1o. constitucional) se busca que los derechos sean inherentes a las personas y el Estado simplemente reconozca su existencia".⁽¹³⁾

49. La Cámara de Senadores adoptó esta misma lectura de los derechos humanos y del derecho constitucional y en su primer dictamen de siete de abril de dos mil diez, aunque complementó la minuta de la Colegisladora, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, argumentaron que la modificación al artículo 1o. de la Constitución Federal es el "corazón" de la reforma y que, de aprobarse la propuesta, se reconocerían explícitamente a "los derechos humanos como derechos inherentes al ser humano, diferenciados y anteriores al Estado y se les dotará, por ende, del más pleno reconocimiento y protección constitucional",⁽¹⁴⁾ lo que implicaría "un amplio reconocimiento de los derechos humanos, dándoles carácter

constitucional a todos, con lo que deben considerarse incluidos, tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en el Texto Constitucional, como los consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte".(15)

50. Estos dictámenes legislativos fueron aprobados sin salvedades por los Plenos de ambas Cámaras por doscientos ochenta y siete votos a favor y uno en contra, respecto al primero, y por unanimidad de noventa y siete votos a favor, en relación con el segundo.

51. Lo relatado muestra que el nuevo esquema constitucional comprende, de manera expresa por el Poder Constituyente el reconocimiento de derechos humanos inherentes a la persona, en contraposición con la anterior redacción constitucional que implicaba un otorgamiento de garantías. En ese sentido, es importante denotar la distinción entre un Estado que otorga garantías y uno que reconoce derechos humanos, ya que es de gran relevancia pues constituye una distinción estructural y material de las normas jurídicas.

52. Así, este cambio de otorgamiento de garantías al reconocimiento de derechos es de una trascendencia fundamental pues, tal como se desprende de la evolución en la materia y en el proceso de reforma del artículo 1o. constitucional, es un paso más para la consecución de un verdadero Estado constitucional de derecho en el que, a través de un acto soberano del Poder Constituyente, se han reconocido los derechos humanos como universales, indivisibles, interdependientes y progresivos,(16) así como su consecuente transversalidad en el Texto Constitucional.

53. Por ende, se insiste, el reconocimiento de los derechos humanos previstos en la Constitución y los contenidos en tratados internacionales ratificados por México implica no sólo sostener la existencia de dichos derechos -en palabras del propio Poder Constituyente como "anteriores" al Estado-, sino también conlleva la afirmación de la centralidad de la persona como titular de los mismos y la materialización de las restricciones al ejercicio del poder público, desde una concepción sustantiva, la cual impacta en la reconfiguración del principio de

supremacía constitucional (tal como se desarrollará en el siguiente apartado de la presente sentencia).

54. Estas conclusiones fueron advertidas a su vez en la contradicción de tesis 293/2011, cuando se alude al procedimiento legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia de derechos humanos. En tal apartado del fallo se sostuvo que la intención y finalidad del Poder Constituyente de salvaguardar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales ratificados por México consistió en "que los derechos humanos, independientemente de que su fuente sea la Constitución o los tratados internacionales, conformarán un solo catálogo de rango constitucional",⁽¹⁷⁾ pretendiéndose que "el conjunto de los derechos humanos vincule a los órganos jurisdiccionales a interpretar no sólo las propias normas sobre la materia, sino toda norma o acto de autoridad dentro del ordenamiento jurídico mexicano, erigiéndose como parámetro de control de regularidad constitucional".⁽¹⁸⁾

55. Por tanto, esta Suprema Corte, como garante supremo de la Constitución Federal, entiende que la reforma al citado artículo 1o. constitucional, además de modificar el catálogo formal de derechos que pueden ser protegidos mediante los medios de control de constitucionalidad o legalidad al ser parámetros de regularidad, tuvo como objetivo introducir al Texto Constitucional el concepto de derechos humanos con toda su carga normativa, cuya implicación trascendental es la revisión del estándar jurídico para determinar la existencia de una cuestión de constitucionalidad.

56. En ese sentido, el principal efecto de la reforma es que los derechos humanos funcionan como principios objetivos legitimadores del propio Estado, por lo que, se insiste, ya no es viable aludir a los mismos como garantías individuales. Aunque la jurisprudencia vigente de esta Suprema Corte, especialmente la de la Novena y la Décima Épocas, ha conceptualizado a las garantías individuales como genuinos derechos fundamentales, no es posible negar que, en un principio, en particular en la Quinta y la Sexta Épocas, se definieron como simples limitaciones al ejercicio del poder público o medios de protección para ciertos derechos.⁽¹⁹⁾

57. Consecuentemente, tomando en cuenta la intención del Poder Constituyente, este Tribunal Pleno considera que la propia Constitución Federal reconoce en su totalidad y con el mismo valor normativo a todos los derechos humanos con asidero tanto en el Texto Constitucional como en el de los tratados internacionales de los que México es parte, independientemente de la jerarquía de su fuente jurídica, bajo el entendido de que derivado de la parte final del primer párrafo del propio artículo 1o. constitucional, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

58. En consecuencia, se recalca que los derechos humanos de fuente internacional, que no los tratados internacionales de derechos humanos en su conjunto, tienen un estatus propiamente constitucional y forman a su vez un parámetro de regularidad constitucional. Tal como reiteradamente se destacó en la contradicción de tesis 293/2011: "... las modificaciones de seis y diez de junio de dos mil once tuvieron la intención de reconocer el carácter constitucional de todas las normas de derechos humanos, sin importar que su fuente sea la propia Constitución o los tratados internacionales, a efecto de que los operadores jurídicos las utilicen para interpretar el sistema normativo mexicano, erigiéndose así como parámetro de control de regularidad".(20)

59. En suma, el primer párrafo del artículo 1o. constitucional dio lugar a una interrelación material entre las normas constitucionales y la de los tratados internacionales ratificados por México con el propósito de fijar el contenido de un derecho humano, sin que sea relevante la jerarquía de su fuente en el ordenamiento jurídico; es decir, cuando México ratifica un tratado internacional, los derechos humanos previstos en el mismo han sido dotados de un estatus constitucional, siendo innecesario jerarquizar su fuente normativa.

60. Lo anterior se debe, por un lado, al mandato expreso del artículo 1o. constitucional y, por otro, a que se trata de derechos de los cuales el ser humano es inherente titular. La Constitución Federal, como Norma Fundamental y reflejo de

la soberanía del pueblo, reconoce y asimila como propio el contenido de las normas de los tratados internacionales que establezcan o den pie a un derecho humano, lo cual no implica que el ordenamiento jurídico mexicano suprima el valor jurídico del principio de jerarquía normativa que estructura al sistema de fuentes, sino la coexistencia de las referidas vertientes del principio de supremacía constitucional como sistema formal y de coherencia normativa.

61. Por tanto, como se destacó en la contradicción de tesis 293/2011, existen derechos humanos que tienen su fuente normativa sólo en la Constitución Federal, en tratados internacionales o en un conjunto de ambos. En este último supuesto, el contenido de las normas constitucionales e internacionales se podrán complementar materialmente y darán lugar a un solo derecho, por lo que teóricamente en esos casos no será adecuado hablar, por ejemplo, de un derecho al debido proceso previsto en la Constitución Federal y a otro regulado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Para la Constitución es el mismo derecho y tiene el mismo nivel de protección.

62. Lo mismo sucede, por ejemplo, con el derecho a la libertad de expresión, respecto del cual la Primera Sala de esta Suprema Corte ya ha analizado su contenido interrelacionando los artículos 6o. y 7o. constitucionales, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos(21)-ello implicará, se insiste, visitar el estándar jurídico para determinar cuándo existe una cuestión constitucional, lo cual se realizará en el siguiente apartado-.

63. Sobre estas cuestiones, en la contradicción de tesis 293/2011 se destacó que en el caso en que "tanto normas constitucionales como normas internacionales se refieran a un mismo derecho, éstas se articularán de manera que se prefieran aquellas cuyo contenido proteja de manera más favorable a su titular atendiendo para ello al principio pro persona (con la excepción de que exista una restricción expresa el ejercicio de un derecho)".(22) Posteriormente, se continúa diciendo que "por otro lado, ante el escenario de que un derecho humano contenido en un tratado internacional del que México sea parte no esté previsto en una norma constitucional, la propia Constitución en su artículo 1o. contempla la posibilidad

de que su contenido se incorpore al conjunto de derechos que gozarán todas las personas y que tendrán que respetar y garantizar todas las autoridades y, conforme a los cuales, deberán interpretarse los actos jurídicos tanto de autoridades como de particulares a efecto de que sean armónicos y coherentes con dichos contenidos fundamentales".(23)

64. En otras palabras, en relación con este último supuesto, cuando un derecho humano no esté expresamente regulado en la Constitución -aunque pudiera hacerse una interpretación de distintos artículos de la misma-, pero que sí lo esté específicamente en un tratado internacional del que México sea parte, el contenido del derecho adquiere in toto el estatus constitucional. Ejemplo de ello es el derecho humano de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad,(24) o el derecho de las mujeres de vivir libres de violencia tanto en el ámbito público como el privado.(25)

65. Ahora bien, el hecho que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por México tengan un estatus constitucional con base en la interrelación sustantiva entre las normas de fuente internacional y constitucional, lleva a esta Suprema Corte a concluir que el contenido y alcance de cada derecho humano son dinámicos, por dos razones principales: primero, porque existe la posibilidad de que el Estado Mexicano suscriba nuevos tratados o se modifique el texto constitucional y con ello se amplíe el catálogo o contenido de derechos reconocidos y, segundo, debido a que la interpretación de los derechos humanos reconocidos en normas constitucionales o de tratados internacionales es evolutiva.(26)

66. Por ende, para este Tribunal Pleno, el control de convencionalidad es un control de constitucionalidad desde el punto de vista sustantivo, dada la interpretación material que se hace del artículo 1o. constitucional;(27) sin embargo, ello no es obstáculo para que los operadores del derecho sigan aludiendo de manera singular a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y a su control de convencionalidad, siempre y cuando les otorguen el mismo valor o estatus que a los previstos formalmente en el texto de la Constitución Federal y los interpreten sistemáticamente.

67. Al respecto, en la contradicción de tesis 293/2011 se estableció que "las fuentes normativas que dan lugar a los dos parámetros de control son las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte".(28) En consecuencia, se dice que "ambos parámetros de control forman parte del mismo conjunto normativo y, por tanto, integran el aludido parámetro de control de regularidad, de modo que hablar de constitucionalidad o convencionalidad implica hacer referencia al mismo parámetro de regularidad o validez, aunque para efectos meramente didácticos pueda diferenciarse entre el origen de la norma empleada para desarrollar el estudio de validez respectivo".(29)

68. Aunado a lo anterior, antes de pasar al estudio concreto del artículo 107 constitucional, es de vital trascendencia referirse a los casos en que puedan existir diferencias en el contenido, alcance y protección de un mismo derecho, tema ampliamente debatido en la contradicción de tesis 293/2011. Para esta Suprema Corte, cuando exista una aparente diferencia entre normas constitucionales y de tratados internacionales que, prima facie, regulen las mismas posiciones jurídicas que den lugar a un derecho humano, el contenido del mismo deberá integrarse y armonizarse a partir de la interpretación de las disposiciones normativas aplicables que más favorezcan a la persona, tomando en cuenta a su vez la noción de restricciones expresas que marca la última parte del primer párrafo del artículo 1o. constitucional. Por lo tanto, el contenido del respectivo derecho humano será uno solo y se conformará con base en la norma o normas constitucionales y de tratados internacionales que, en principio, permitan el mayor grado de libre desarrollo de la libertad y autonomía personal, con fundamento en el párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Federal, sin que ello signifique desatender las restricciones expresas al ejercicio de los derechos establecidas en el propio texto constitucional.

69. Asimismo, por lo que hace a la colisión entre el contenido de dos o varios derechos humanos, es importante tener en consideración que ningún derecho humano es absoluto y que, tal como se ha desarrollado, los derechos humanos se encuentran en un mismo estatus normativo (independientemente de la fuente originaria).

70. Por ende, este Tribunal Pleno estima que no existen fórmulas mecánicas para identificar y delimitar el contenido de cada derecho humano como derecho subjetivo dotado de ciertas características, tales como su inherente titularidad por el ser humano y su universalidad, indivisibilidad, integridad, interdependencia y progresividad,(30) ni para resolver la posible colisión entre dos o más derechos.

71. La solución se llevará a cabo a partir de la identificación de determinadas propiedades jurídicas relevantes y dependerá de la interpretación y aplicación que realice el operador jurídico de las distintas disposiciones normativas. En todo caso, en sede jurisdiccional, en los asuntos en que existan dos o más derechos en colisión, es imprescindible la realización de un juicio de proporcionalidad(31) por parte del Juez constitucional, con el fin de garantizar y respetar los derechos humanos de todas las personas y conformar el derecho a partir del contenido normativo más favorable para los seres humanos.

72. Sin embargo, a lo anterior habría que agregar el supuesto en que exista una restricción constitucional al ejercicio de un derecho, en cuyo caso, tal como lo establece la parte final del primer párrafo del artículo 1o. constitucional, cuando haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos en la Constitución Federal se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, tal como fue destacado en la contradicción de tesis 293/2011.

73. Cabe destacar que esta interrelación de normas constitucionales y de tratados para determinar el sentido y alcance de un derecho humano tiene además sustento indirecto en los artículos 29, párrafo segundo, y 103, fracción II, de la Constitución Federal. El primer precepto constitucional también se modificó el diez de junio de dos mil once, con el objetivo de prescribir, entre varias cuestiones, cuáles derechos humanos no pueden ser objeto de restricción o suspensión en supuestos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otra condición que "ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto". El dilema consiste en que varios de estos derechos no están expresamente reconocidos o regulados en el Texto

Constitucional, al margen de este artículo, tales como la prohibición específica de la desaparición forzada.

74. A juicio de este Tribunal Pleno, la lógica del Poder Constituyente fue que el contenido de esos derechos está reconocido en tratados internacionales de los que México es parte y, por lo tanto, existe una interrelación sustantivamente entre estas normas de fuente internacional y las constitucionales para efectos de configurar el derecho humano correspondiente.

75. Por su parte, el artículo 103, fracción I, constitucional, modificado el seis de junio de dos mil once, unos días antes de la multicitada reforma en materia de derechos humanos de diez de junio, prevé los supuestos de procedencia del juicio de amparo como garantía de los derechos. Lo notorio de este precepto es que no limitó los derechos humanos protegidos mediante el juicio de amparo a los del Texto Constitucional, sino también a los de los tratados internacionales de los que México sea parte. En este sentido, se estima que si el Poder Constituyente hubiera pretendido solamente expandir el ámbito material de validez del amparo, sin modificar sustancialmente el régimen de protección constitucional de derechos humanos, reconociendo su valor como inherentes a la persona, hubiera bastado la referida modificación al artículo 103; no obstante lo anterior, reformó a su vez el artículo 1o. de la Constitución Federal con la intención específica de otorgar estatus constitucional a los derechos humanos de los tratados, tal como se explicó anteriormente.

II. El amparo directo en revisión y la "cuestión constitucional"

76. Con base en lo dicho anteriormente, la pregunta pertinente para el presente asunto es en qué medida la detallada reforma al artículo 1o. constitucional afectó la dinámica del recurso de revisión en contra de una sentencia de amparo directo y, en consecuencia, en qué consiste la "cuestión constitucional" para efectos de la procedencia de la revisión. Dicho en otras palabras, ¿debe entenderse como una cuestión de constitucionalidad la confrontación de cualquier norma de un tratado internacional con la de una ley secundaria? Asimismo ¿toda interpretación directa

de una norma de fuente convencional, sin importar si reconoce o no un derecho humano, conforma una cuestión de constitucionalidad o de legalidad?

77. Las respuestas a estas interrogantes, como se adelantó, depende del contenido de la norma que se esté utilizando como parámetro de validez, lo cual a su vez se liga con el desenvolvimiento de dos concepciones del principio de supremacía constitucional ya adelantadas: 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.

78. La premisa de la que parte esta sentencia es que la "cuestión constitucional", cuya constatación actualiza la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, no es definida conceptualmente en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, sino que se alude a ella vía ejemplificativa mediante la enunciación de ciertos supuestos normativos.

79. Así, el texto de la norma constitucional establece literalmente que el recurso procede cuando se impugnen sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal u omitan decidir sobre tales cuestiones si fueron planteadas en la demanda de amparo. En todos los casos se condiciona la procedencia del recurso a que dicha cuestión de constitucionalidad, una vez acreditada, implique un criterio de importancia y trascendencia de acuerdo con los acuerdos generales que emita el Pleno.

80. En ese sentido, si bien la cuestión de constitucionalidad se define por la presencia o conjunción de esos supuestos jurídicos, aún queda por determinar si la propiedad de lo "constitucional" para efectos de la revisión se puede presentar en la hipótesis materia de esta contradicción de tesis: la confrontación de una ley con un tratado internacional y, en su caso, las diferencias que se derivan del elemento de confrontación (si se alega o no la violación a un derecho humano), así como la

interpretación de una norma de fuente convencional y la naturaleza de su contenido normativo (un derecho humano u otro contenido).

81. Ciertamente, la norma constitucional en su literalidad no resuelve este problema interpretativo y la falta de su previsión expresa como una hipótesis actualizadora de una cuestión constitucional no permite llevar a concluir, como paso conclusivo necesario, que no debe incluirse como tal, pues ello dependerá del entendimiento de lo que hace "constitucional" a una cuestión jurídica y ello se deriva de la estructura constitucional general y, en específico, del entendimiento del principio de supremacía constitucional, lo cual exige una tarea interpretativa de esta Suprema Corte.

82. Además, como se mencionó en el apartado de existencia de la contradicción, aun cuando el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente desde el tres de abril de dos mil trece, haya complementado los presupuestos procesales del recurso de revisión de una sentencia de amparo directo para incluir la interpretación de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales, este Tribunal Pleno considera que subsiste la materia de esta contradicción al tener que definir cuál es la solución normativa que la Constitución da sobre el punto. Lo que este Tribunal Pleno busca es dilucidar si, desde la Constitución, el contraste entre leyes secundarias y tratados que regulen derechos humanos o la interpretación directa de una norma convencional que reconozca un derecho humano es una cuestión de constitucionalidad al margen de lo que señale la ley reglamentaria.

83. Además, dado que la adición normativa a la Ley de Amparo vigente no comprende los amparos interpuestos con anterioridad a su entrada en vigor de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto de reforma, se estima imprescindible adoptar un criterio jurídico definitivo para otorgar certeza jurídica a los órganos jurisdiccionales de amparo.

84. Ahora bien, sentado lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la nota distintiva de una cuestión de constitucionalidad viene dada por la presencia del

"principio de supremacía constitucional", dado que la resolución de un caso adquiere este tipo de relevancia para el derecho constitucional cuando para disipar una duda interpretativa la respuesta depende de lo que prescribe el orden constitucional.

85. Lo anterior se comprueba al considerar que esta Suprema Corte reiteradamente ha establecido que una cuestión de constitucionalidad constituye un elemento normativo cuya naturaleza permite la procedencia excepcional del recurso de revisión en amparo directo; esto es, conforma la única excepción a la regla general de que las determinaciones de los Tribunales Colegiados son terminales y no revisables, lo cual se ha hecho depender del hecho de que exista la definición de un criterio del cual dependa la capacidad reguladora con fuerza suprema de la Constitución, por resultar controvertida la solución que esa Norma Suprema exige para tales casos.

86. En el amparo directo en revisión 498/2006, fallado por mayoría de votos el diecisiete de abril de dos mil siete, esta Corte señaló que de los procesos de reforma constitucional de 1987 y 1999 se deriva que (negritas nuestras):

"Como puede advertirse, la Cámara de Senadores al establecer la hipótesis de procedencia del recurso en estudio, modificando así la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, buscó que se evitara que el más Alto Tribunal de la República dejara de resolver, como había sucedido en el pasado, sobre la constitucionalidad o no de una ley federal, local, del Distrito Federal o un tratado internacional, o bien, que realizara interpretación directa de un precepto de la Constitución, acotando, por tanto, la materia del recurso a la decisión de esas cuestiones propiamente constitucionales.

"Dichas consideraciones fueron aceptadas por la Cámara de Diputados, pues se afirmó que acorde con la naturaleza de tribunal constitucional que tiene esta Suprema Corte de Justicia, se introducen nuevos elementos que tienden a evitar que ésta deje de resolver sobre la materia 'constitucional misma' cuando las

sentencias recurridas en revisión pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito no lo hagan, ...

"De lo anterior se sigue, que fue voluntad del Poder Legislativo Federal establecer la procedencia del recurso de revisión cuando el Tribunal Colegiado omitió decidir sobre tales temas constitucionales, es decir, cuando no hizo pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la norma, o bien, que no determinó el sentido y alcance de un artículo de la Ley Fundamental, y no cuando el Tribunal Colegiado advirtió que existe un impedimento para analizar las referidas cuestiones propiamente constitucionales. Además, debe destacarse que la actuación del cuerpo legislativo se ajustó, en esencia, a lo que ya se había establecido en la Constitución de manera expresa por el Poder Reformador."(32)

87. La cuestión constitucional se definió, entonces, por medio de criterios positivos y negativos. Conforme a los primeros, una cuestión constitucional se identifica por el ejercicio interpretativo de un "elemento" propiamente constitucional. Este Tribunal Pleno, en el amparo directo en revisión 1225/2006, resuelto por mayoría de votos el treinta de enero de dos mil siete, estableció que la "interpretación directa de un precepto constitucional implica desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, atendiendo a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el completo y auténtico sentido de la disposición constitucional", lo cual puede lograrse a través de los métodos gramatical, analógico, histórico, lógico, sistemático, causal o teleológico.(33)

88. Así, la interpretación de un "elemento" o norma constitucional es lo propio de una cuestión constitucional, pues en ese supuesto se pretende desentrañar cuál es la solución normativa que prescribe la Constitución para un determinado caso, por lo cual se tutela el principio de supremacía constitucional al buscar su fuerza de guía normativa para una situación de disputa interpretativa.

89. La Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo directo en revisión 1334/2002 el veintitrés de octubre de dos mil dos, reafirmó que la sola invocación

de un precepto constitucional no constituye una interpretación directa de la Constitución Federal y que interpretar significa "descubrir el sentido que encierra [la disposición normativa], ya sea atendiendo a la voluntad del legislador, investigar lo que quiso decir o al sentido lingüístico de las palabras que el legislador utiliza o al sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho". En consecuencia, en la valoración del contenido de las normas constitucionales, además de concurrir un análisis textual o gramatical, "existen aspectos peculiares en la interpretación de tales normas que también pueden tomarse en cuenta, como los factores políticos, históricos, sociales y económicos para entender su significado",⁽³⁴⁾ dado que es mediante este tipo de exigencia interpretativa que se logra poner a la Constitución en la posición de otorgar soluciones normativas a los conflictos surgidos al interior del ordenamiento jurídico.

90. En otras palabras, es criterio reiterado que la sola presencia de un fundamento constitucional en una sentencia no produce una "cuestión constitucional" en automático, al ser necesario que se desarrolle un genuino ejercicio interpretativo de acuerdo a la jurisprudencia de esta Suprema Corte, mediante el cual se busca actualizar la fuerza normativa de ese texto fundamental desentrañando las soluciones normativas que otorga para los casos concretos.⁽³⁵⁾

91. Por otro lado, la "cuestión constitucional" identificada por virtud de criterios negativos radica en la caracterización de su opuesto: la cuestión de legalidad. Ésta consiste en aquellos presupuestos jurídicos atinentes exclusivamente a determinar la debida aplicación de una ley o de una norma infra constitucional que no dan lugar a la procedencia del recurso de revisión en amparo directo.⁽³⁶⁾

92. Lo anterior no implica que el respeto al principio de legalidad esté desvinculado completamente del marco constitucional, toda vez que la propia Constitución Federal, en sus artículos 14 y 16, establece el derecho humano a la legalidad jurídica, el cual requiere evaluar la debida aplicación de la ley. Sin embargo, ello se trata de una violación "indirecta" a la Constitución que no exige el ejercicio interpretativo de un elemento genuinamente constitucional, sino sólo una referencia en vía de consecuencia, por lo cual no se pone en peligro el principio de supremacía constitucional, porque de lo que se trata, no es determinar la solución

normativa prescrita por la Constitución a un conflicto (este criterio se presupone), ya que su finalidad radica en determinar la solución normativa dada por la ley o por otra fuente subordinada.(37)

93. Un caso claro de una violación indirecta a la Constitución Federal se actualiza cuando se reclama que una ley se aplicó retroactivamente, lo cual es aspecto de estricta legalidad, en oposición a cuando se alega que el contenido normativo de una ley es retroactivo, en cuyo caso es una cuestión de constitucionalidad. La Segunda Sala, en el amparo directo en revisión 479/2000, resuelto por unanimidad de cuatro votos el diecinueve de mayo de dos mil, determinó que:

"El análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley no implica el estudio de las consecuencias de ésta sobre lo sucedido en el pasado, sino verificar si la aplicación concreta que de una hipótesis normativa realiza una autoridad a través de un acto materialmente administrativo o jurisdiccional se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez, es decir, sin afectar situaciones jurídicas concretas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a la entrada en vigor de la disposición aplicada. En este caso, entonces, el juzgador de amparo, se limita a constatar si un específico acto de autoridad de efectos particulares, respeta las situaciones jurídicas que se concretaron, o los derechos que el quejoso adquirió, antes de la entrada en vigor de la norma aplicada, para lo cual será necesario analizar, respecto del peticionario de garantías, qué situaciones se concretaron y qué derechos adquirió con anterioridad a la vigencia del precepto aplicado, lo que permitirá concluir si el acto concreto obra sobre el pasado. En ese contexto, por principio, no existe la menor duda sobre la circunstancia de que en el fallo recurrido no se abordó el estudio de constitucionalidad, en relación con la garantía de no retroactividad de las leyes, del artículo 57, párrafo tercero, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sino si la aplicación que de este numeral realizó la Décima Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, fue o no retroactiva."(38)

94. Es cierto que existen ciertos supuestos en los cuales una interpretación de legalidad pueda tornarse en una cuestión constitucional -como la interpretación conforme-; no obstante, basta decir por ahora que las cuestiones de

constitucionalidad, en principio, se definen en oposición a los aspectos de estricta legalidad, lo cual se explica, se insiste, dado que en el primer caso se pretende tutelar el principio de supremacía constitucional -desentrañar la solución normativa que otorga el orden constitucional-, situación que está ausente en el segundo supuesto.

95. En esa tónica, para este Tribunal Pleno una de las diferencias sustanciales entre una cuestión de legalidad y una de constitucionalidad tiene que ver con el principio de supremacía de la Constitución Federal, en tanto aspecto fundante y cohesionador de la totalidad del ordenamiento jurídico mexicano. Dicho de otra manera, el objeto motivador de la "cuestión constitucional" pasa por la tutela del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal,(39) entendido como un principio en sentido estricto que otorga prevalencia formal y sustancial de los contenidos constitucionales (en especial a los derechos humanos) sobre el resto de las normas jurídicas del ordenamiento.

96. Así, la Constitución Federal, junto con "las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella [leyes generales] 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" conforman, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, la "Ley Suprema de la Unión", cuya fuerza jurídica establece la derrotabilidad de las leyes secundarias en contrario; por lo que el principio de supremacía constitucional protege los criterios de validez que determinan la pertenencia de las normas al ordenamiento jurídico en México, validez que puede entenderse como sinónimo de dos acepciones: a) existencia (entendiendo como tal la consistencia de una norma con el sistema de fuentes del que deriva) y b) corrección o legitimidad (valorando como tal la coherencia del contenido de la norma con los principios objetivos del ordenamiento jurídico).

97. En ese aspecto, si nos basamos en la interpretación que se hizo del primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal y, por lo tanto, si se acepta que los derechos humanos reconocidos en el Texto Constitucional y en los tratados internacionales ratificados por México gozan del mismo estatus material de

constitucionalidad y que ello no implica forzosamente que el ordenamiento jurídico mexicano suprima la eficacia del principio de jerarquía normativa que estructura el sistema de fuentes, esta Suprema Corte considera que se pueden advertir dos acepciones distintas de lo que es una "cuestión constitucional" para efectos de la procedencia del recurso de revisión en un juicio de amparo directo, las cuales coexisten y que ahora se proceden a desarrollar: a) una referida al análisis del sistema formal de fuentes y b) otra relacionada con la tutela sustantiva de derechos humanos y fundamentales.

98. En nuestra opinión, toda resolución viable a la interrogante de esta contradicción de tesis debe considerar ambos extremos de la cuestión: que los tratados internacionales son una fuente infra constitucional, pues como se mencionó se deben ajustar a los procedimientos de creación establecidos en el artículo 133 constitucional, pero que al mismo tiempo fue voluntad del Constituyente Permanente otorgar centralidad constitucional a los derechos humanos y, por ende, la interpretación de esta aparente tensión debe resolverse compatibilizando ambas premisas; lo anterior, a través de la escisión de dos vertientes del principio de supremacía constitucional, misma que se insiste no es ajena a nuestra tradición jurisprudencial.

99. Conforme a la primera acepción, la "cuestión constitucional", que este órgano jurisdiccional está obligado a analizar en un recurso de revisión, es el respeto al sistema de fuentes, por cuanto hace a la jerarquía de procedimientos y actos realizados por los órganos originarios del Estado, en el cual si bien se tutelan contenidos sustantivos, lo relevante es el carácter supremo de la Constitución que viene dado por la jerarquía de la fuente de la cual dimana. Esta concepción mantiene vigente la interpretación que se le ha dado al principio de supremacía constitucional y a la jerarquía de la Constitución sobre el resto de las normas del ordenamiento jurídico.

100. En cambio, desde la otra acepción del principio de supremacía constitucional, la "cuestión constitucional" materia del recurso de revisión no busca salvaguardar un esquema de procedimientos y actos realizados por las autoridades legítimas del Estado, sino una unidad de principios objetivos del ordenamiento jurídico, en

donde se establece una jerarquía axiológica de derechos. Esta acepción se presenta, entonces, cuando la materia del recurso busca proteger derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal o en normas de los tratados internacionales ratificados por México, destacando que ésta no es independiente de la primera acepción de la "cuestión constitucional", sino que la presupone, pues la supremacía de los derechos viene dada desde el artículo 1o. de la Constitución Federal, como se explicó anteriormente y, más relevante aún, los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos deben ajustarse a los criterios de pertenencia que regula dicho sistema de fuentes.

101. Es importante resaltar que, para este Tribunal Pleno, las dos acepciones referidas derivan de la propia línea jurisprudencial de esta Suprema Corte, la cual ahora se retoma y se continúa en su desarrollo progresivo a la luz del contenido vigente del artículo 1o. constitucional, con el objetivo de determinar la forma en que los "derechos humanos" y los "tratados internacionales" en su conjunto se insertan en el entendimiento que esta Suprema Corte ha tenido de la propiedad que hace a una cuestión jurídica como "propiamente constitucional".

102. A mayor abundamiento, bajo la primera acepción, lo relevante es proteger la forma en que determinadas normas son reputadas como "existentes" en el ordenamiento jurídico, para lo cual la Constitución establece un sistema de fuentes jerarquizado y una estructura orgánica que, en su conjunto, implementa los métodos de producción del derecho; esto es, los hechos y actos -procedimientos- a los cuales se les atribuye la virtualidad de crear normas jurídicas (dimensión constitutiva del ordenamiento jurídico).

103. Es cierto que mediante el esquema jerárquico no sólo se protegen procedimientos, al ser evidente que la Constitución establece distintos contenidos sustantivos cuya violación también determina la validez de una norma secundaria. Sin embargo, lo relevante a enfatizar en esta primera acepción es que dichos contenidos son protegidos mediante la técnica jurídica de la ordenación jerárquica de las fuentes del derecho, en donde la primacía de los mismos se deriva de su ubicación jerárquica superior respecto de las otras fuentes y no de su contenido en sí mismo.

104. Esta modalidad del principio de supremacía constitucional ha sido ampliamente desarrollada en nuestra jurisprudencia.(40) Esta Suprema Corte ha determinado que el principio de jerarquía que vertebra al sistema de fuentes consiste en la superioridad formal del Texto Constitucional, lo cual conlleva que por debajo de ella se encuentran los tratados internacionales y las leyes generales, quedando en un plano inferior las leyes federales al mismo nivel que las leyes estatales y del Distrito Federal.(41)

105. En el amparo en revisión 120/2002, resuelto por el Pleno el trece de febrero de dos mil siete por mayoría de seis votos, se concluyó que la norma fundamental y suprema del ordenamiento jurídico es la Constitución Federal, seguida de los tratados internacionales ratificados por México y leyes generales como partes integrantes de la "Ley Suprema de la Unión":

"La Constitución, los tratados internacionales y las leyes generales, en el cual, los tratados se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales y federales [pero por debajo de la Constitución], en tanto el Estado Mexicano, al celebrar éstos, 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 atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario 'pacta sunt servanda', contrae libremente obligaciones frente a otros Estados que no pueden ser desconocidas con base en normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone una responsabilidad de carácter internacional."(42)

106. A juicio de este Tribunal Pleno, la multicitada reforma de diez de junio de dos mil once no modificó, sino complementó los principios establecidos en el referido artículo 133 de la Constitución Federal.(43) La jerarquía de los tratados internacionales que esta Corte ha adoptado jurisprudencialmente se mantiene a pesar del nuevo texto del párrafo primero del artículo 1o. constitucional, toda vez que, tal como se explicó, lo que se incorpora materialmente a la Constitución es el contenido de las normas de fuente internacional que establezcan derechos

humanos y no el tratado en su conjunto, aun cuando se le denomine como una convención de derechos humanos.

107. Los tratados internacionales, incluso los de derechos humanos, están conformados por una gran variedad de disposiciones normativas que, en algunos casos, nada tienen que ver con la fijación de las posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano. Muchas de ellas regulan competencias o aspectos comerciales, diplomáticos, políticos, militares, territoriales, entre otros.

108. En ese sentido, el reconocimiento de la existencia de esta modalidad del principio de supremacía constitucional -mediante el cual se tutela el sistema de fuentes- tiene diversas consecuencias, siendo una de las más importantes que los tratados internacionales, las leyes generales, así como las leyes federales, estatales y del Distrito Federal son normas cuya creación se debe ajustar a los procedimientos establecidos formalmente en la Constitución, al ser el último criterio de validez jerárquico de todo el ordenamiento jurídico.(44)

109. De la premisa de la supremacía jerárquica de la Constitución Federal se sigue, entonces, la sujeción de las normas secundarias y, en lo que interesa al presente caso, de los tratados internacionales a los criterios de validez de aquella y, por tanto, a su escrutinio constitucional.

110. Este argumento fue utilizado por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 33/2002, fallada el veintinueve de junio de dos mil cuatro, de la siguiente manera:

"Los tratados internacionales son normas generales, como se infiere del artículo 89, fracción X y especialmente del artículo 133, ambos de la Constitución, ya que las materias enunciadas por aquella fracción X como propias de los tratados internacionales -autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, etcétera-, sólo pueden tener su expresión creadora y desarrollo lógico a través de normas generales, siendo más claro en este aspecto el

artículo 133, puesto que expresamente coloca a los tratados, junto con otras normas, como la ley suprema de la Unión, siempre que estén de acuerdo con la Constitución, pero independientemente de las citadas disposiciones de la Carta Fundamental, resulta obvio que los tratados internacionales son normas generales, puesto que basta su examen para verificar que su naturaleza reúne las características de generalidad, permanencia y abstracción. ... Siendo los tratados referidos normas u ordenamientos generales, ha de considerarse que son susceptibles de ser objeto de control constitucional a través de la controversia constitucional ..." (45)

111. En suma, el principio jerárquico que disciplina el sistema de fuentes, se insiste, no ha cambiado con la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, toda vez que se trata de un rasgo formal y necesario del Estado de derecho inherente a un Estado constitucional (la autonomía y unidad del derecho frente a otro tipo de ordenamientos normativos), el cual no debe confundirse con el otro vértice del principio de supremacía constitucional que avanza a una meta distinta que se desarrolla a continuación: la unidad coherente de los principios objetivos del ordenamiento jurídico; en específico, de los derechos humanos.

112. Esta segunda acepción del principio de supremacía constitucional predica que la Constitución Federal establece un orden de principios objetivos cuya protección se logra mediante la defensa de la unidad de los mismos, que bien podría reputarse de una jerarquía axiológica de tales derechos y en la que no se trata de proteger únicamente el principio de jerarquía que estructura formalmente al sistema de fuentes. Para demostrar la forma en que esta acepción ha tenido sustento en la jurisprudencia de esta Suprema Corte, se resaltan tres categorías de casos en los cuales se ha determinado la primacía de la coherencia en la protección de los principios constitucionales, de manera independiente al principio de primacía jerárquica del sistema de fuentes.

113. En primer lugar, lo anterior se comprueba al considerar la existencia de las dos perspectivas a las cuales se puede sujetar el análisis de una antinomia entre normas secundarias, según lo ha establecido esta Suprema Corte, siendo la segunda la que busca centrar el parámetro de control en la coherencia en la protección de los

principios objetivos del ordenamiento. En tales casos, por ejemplo, cuando dos leyes resultan contradictorias, el conflicto debe estimarse como atinente a la "debida aplicación de la ley" y, por ende, clasificarse como una cuestión de legalidad que sólo podría implicar una violación indirecta a la Constitución, pero no conforma una genuina "cuestión de constitucionalidad". No obstante, este problema puede tornarse constitucional cuando existe de por medio la protección de un principio sustantivo cuyo análisis trasciende los rasgos formales de las normas secundarias (un derecho humano), pues lo relevante es lograr la coherencia protectora de ciertos principios para lo cual es necesario verificar la solución normativa generada por el conflicto entre normas secundarias.

114. En similares términos se ha pronunciado la Primera Sala, cuando al resolver el nueve de junio de dos mil diez el amparo directo en revisión 455/2010 por unanimidad de votos, destacó que (negritas nuestras):

"El estudio de los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo evidencia que el planteamiento que formula el quejoso es en este tenor, pues si bien confronta artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lo hace siempre relacionados con una vulneración a la garantía de seguridad jurídica, lo que implica cuestión de constitucionalidad. Por lo tanto, en cuanto se considera que en este caso la interpretación y alcance de una disposición legal secundaria que puede llegar a trascender a un real problema de constitucionalidad, toda vez que se confrontan con normas fundamentales de la Constitución General de la República, con la que pudiera surgir alguna contradicción o rebasamiento a su marco específico. Esto es así, ya que los actos de autoridad, incluidos los de creación y vigencia de normas generales, pueden combatirse en la vía de amparo, sobre la base de diversos argumentos, entre los que destaca su confrontación directa con disposiciones constitucionales y también por la infracción de exigencias constitucionales que deben respetar, como son las derivadas del proceso legislativo establecido en la Carta Magna o, incluso, del respeto a la garantía de seguridad jurídica, que alberga las denominadas sub-garantías de legalidad, fundamentación y motivación, competencia, retroactividad, audiencia, entre otras muchas; y que la violación de esos derechos públicos subjetivos puede demostrarse no sólo a través de la exposición de una contradicción directa con el Texto Fundamental, sino también, mediante la precisión de incongruencias en el orden jurídico que revelen

la violación a la seguridad jurídica, lo que podría calificarse como una violación indirecta al Texto Fundamental. Empero, también en este caso, el examen de las normas jurídicas relativas debe sustentarse en afirmaciones tocantes a la incongruencia entre leyes secundarias, como se hizo en la demanda de amparo, donde se precisó que existía una vulneración a la garantía de seguridad jurídica y en donde se pretende demostrar que la norma aplicada es la que viola el orden constitucional y no sólo el ordenamiento jurídico que se utiliza como parámetro comparativo para derivar la incongruencia o carencia de facultades, aspectos que revisten los planteamientos de mérito. ..." (46)

115. Una segunda categoría de casos es la posibilidad de lo que se ha llamado "la eficacia horizontal de derechos humanos", lo cual es posible adjudicar, según se ha reconocido por esta Corte, en sede de control constitucional en el juicio de amparo directo al momento de controlar la regularidad de las sentencias definitivas que resuelven conflictos entre particulares, pues en la solución de tales controversias debe privilegiarse la coherencia de las soluciones generadas en el plano de la legalidad al orden de derechos humanos, justamente por esa irradiación colateral que tienen los principios cuando de lo que se trata es de promocionar su coherencia. Así, en estos asuntos, no se busca tutelar la supremacía jerárquica de la regla constitucional que establece que el juicio de amparo sólo es procedente contra actos de autoridad, sino proteger la unidad del sistema de principios objetivos del ordenamiento jurídico.

116. En el amparo directo en revisión 1621/2010, fallado por unanimidad de votos el quince de junio de dos mil once, la Primera Sala determinó que (negritas nuestras):

"Sin embargo, la improcedencia del juicio de amparo contra actos de particulares (una de las aristas del problema procesal), no determina, en modo alguno, que los derechos fundamentales no rijan las relaciones entre particulares (problema sustantivo), ni que esta Suprema Corte se encuentra imposibilitada para conocer, de forma indirecta, de este tipo de problemáticas. Como señalamos anteriormente, la fuerza vinculante de los derechos fundamentales en todo tipo de relaciones, incluyendo las jurídico-privadas, tiene como efecto que los tribunales deben

atender a la influencia de los valores que subyacen a dichos derechos en los asuntos que son de su conocimiento. En estos términos, los tribunales del Poder Judicial de la Federación, vinculados directamente a arreglar sus fallos de conformidad con las normas constitucionales de acuerdo a los derechos fundamentales, juegan una suerte de puente entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto, ... Este razonamiento, que no es más que la aceptación lógica del principio de supremacía constitucional, lleva a esta Primera Sala a determinar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede conocer, a través de la revisión en amparo directo, de aquellas sentencia de los Tribunales Colegiados de Circuito que no atiendan a la función de los derechos fundamentales como principios objetivos del ordenamiento jurídico mexicano."

117. Una tercera categoría de casos se refiere a la denominada interpretación conforme en sentido amplio, la cual exige que ante distintos sentidos interpretativos posibles de una misma norma jurídica, se opte por aquella que maximice la fuerza prescriptiva de la Constitución; es decir, la que haga más coherente con el sistema de principios objetivos del ordenamiento jurídico.

118. En estos casos no se trata de salvar la constitucionalidad de una norma, optando por la única interpretación que la hace compatible con la Constitución, sino que se parte de la aceptabilidad de distintos sentidos interpretativos, pero dado que la Constitución no es un documento neutro al establecer el referido orden de principios objetivos, el Texto Constitucional exige el mayor grado de coherencia interpretativa posible.

119. Este Tribunal Pleno, al resolver el expediente varios 912/2010 el catorce de julio de dos mil once, determinó por mayoría de votos lo siguiente:

"De este modo, este tipo de interpretación por parte de los Jueces presupone realizar tres pasos:

"A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los Jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

"C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte."

120. Las implicaciones de esta concepción sustantiva son diversas; sin embargo, destaca la de la centralidad del valor de la "coherencia" impuesta por la exigencia de salvaguardar una unidad de valores objetivos previstos constitucionalmente. Por ende, si los derechos humanos constituyen, entre otros, el objeto de tutela de la Constitución y del orden jurídico al cual dan origen, ello involucra que una vez que se ha incorporado un derecho humano en el sistema de fuentes, lo trascendente no es determinar su estatus jerárquico, sino proteger su integridad y coherencia conceptual.

121. En suma, los criterios de validez centrados en esta segunda acepción del principio de supremacía constitucional ponen el acento en la protección del Estado de cosas que el ordenamiento reconoce como valioso, por lo cual se prescribe no

sólo su protección, sino también su promoción al ser considerados como auténticos bienes constitucionales. Por lo tanto, lo relevante es el establecimiento de un conjunto de principios objetivos mediante el cual se reconstruye el sistema jurídico recurriendo a la idea de la jerarquía axiológica -en cuya cúspide se encuentran los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales ratificados por México-. La idea de coherencia o unidad valorativa se vuelve el criterio central para la identificación de los estándares jurídicos correspondientes.

122. Con fundamento en todo lo anterior, este Tribunal Pleno estima que cuando se alega una confrontación entre una ley secundaria y una norma de un tratado internacional que no regule un derecho humano, el conflicto entre 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.

123. Lo mismo debe decirse cuando se argumente en torno a la interpretación directa de una norma de fuente convencional que no reconozca un derecho humano, en cuyo caso el problema interpretativo se refiere a la debida aplicación de una norma infra constitucional, que no constitucional.

124. Desde esta primera vertiente del principio de supremacía constitucional -atinenta al sistema formal de fuentes- sólo se actualizaría una cuestión propiamente constitucional cuando de lo que se trate es interpretar el principio mismo de supremacía jerárquica de la Constitución o determinar el alcance del sistema de fuentes previsto constitucionalmente, pero si lo que se plantea es una

mera contradicción entre las normas de una ley y las de un tratado que no regulen un derecho humano, o bien la interpretación directa de una norma convencional que no reconozca un derecho humano, la cuestión se delimitará, en principio, a una cuestión de legalidad o a una violación indirecta.

125. Sin embargo, 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, o se trate de la exigencia de la interpretación directa de una norma convencional que fije a su vez 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 al existir una interrelación material entre las normas constitucionales y las de los tratados internacionales para la conformación del contenido de un derecho humano de acuerdo al artículo 1o. de la Constitución Federal, lo procedente es determinar si existe una alteración a la jerarquía axiológica de la Constitución en su sentido material.

126. Así, desde la perspectiva sustantiva del principio de supremacía constitucional, cuando se estima que una ley viola un derecho humano reconocido en un tratado internacional o se realice la interpretación directa de una norma convencional que reconozca un derecho humano, a tal cuestión subyace un juicio de relevancia jurídica fundado en la idea de coherencia normativa. 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 remite a argumentos sustanciales y no a razonamientos de índole formal.

127. Dicho en otras palabras, si bien la posible contradicción de una ley y una disposición normativa de un tratado internacional, en principio, no es una cuestión constitucional, por cuanto hace a la consistencia de su jerarquía normativa -pues en ese caso, se trata de un problema atinente a la "debida aplicación de la ley" a menos que se trate de la interpretación del mismo principio de jerarquía normativa-, sí lo es desde la perspectiva de la coherencia normativa de contenidos cuando de por

medio se encuentre un derecho humano, pues el estatus materialmente constitucional de todos ellos reconocidos en los tratados ratificados por México redundan en una valoración material, en donde lo relevante no es la jerarquía de su fuente normativa, sino la protección coherente de las relaciones jurídicas que la propia Constitución estableció como eje transversal de todo el ordenamiento jurídico.

128. Finalmente, debe precisarse que los anteriores criterios -según los cuales la posible interpretación de una norma de fuente internacional que reconozca un derecho humano sea apto para generar una cuestión de constitucionalidad- 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.

129. Así, en vía ejemplificativa, y retomando lo antes expuesto, no bastará la mera cita de un precepto convencional vinculado con un derecho humano para que en automático se determine la procedencia del recurso de revisión, sino que será necesario que se actualice la pertinencia de su interpretación, por resultar necesario para la resolución de la litis del asunto determinar el alcance de esa norma convencional.(47)

130. Igualmente, como lo ha establecido la Segunda Sala de esta Suprema Corte, deberá tenerse presente que existe la diferencia entre omisión lisa y llana del Tribunal Colegiado de pronunciarse sobre tal cuestión de constitucionalidad y la distinta de la actualización de una razón técnica que impida su estudio (porque los argumentos del quejoso hayan resultando inoperantes, insuficientes o inatendibles) y, por tanto, debe verificarse que ese impedimento técnico no subsista en la revisión(48) o bien haya sido combatido eficazmente en los agravios;(49) más aún, como también lo ha determinado la Primera Sala, "es inconcuso que procede desechar el recurso de revisión si a pesar de existir una decisión de dicho Tribunal [Colegiado] respecto a las cuestiones propiamente constitucionales, los agravios expresados por la recurrente resultan inoperantes en tanto que, por un lado, sólo atacan aspectos de mera legalidad y, por otro, no controvierten la decisión referida".(50)

131. Estos requisitos, se insiste, sólo se mencionan para ilustrar que el criterio ahora establecido no modifica los lineamientos técnicos de procedencia del recurso de revisión, a los cuales se agrega como en todos los casos la importancia y trascendencia de acuerdo a los acuerdos generales de este Tribunal Pleno en términos del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal.

132. Atento a lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio adoptado por este Tribunal Pleno de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XII, último párrafo, de la Constitución Federal y 225 de la Ley de Amparo:

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. Mediante la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, 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 solución 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.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO. Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse de inmediato la jurisprudencia establecida a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, quien se manifestó en contra de las consideraciones; Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente

Silva Meza, la determinación consistente en que sí existe la contradicción de tesis denunciada.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, quien formulará voto concurrente puesto que se separó de algunas consideraciones; Zaldívar Lelo de Larrea, quien anunció que haría voto concurrente en relación con las dos salvedades que indicó en su exposición; Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho a un voto concurrente; Aguilar Morales, con salvedades, de las que dejará constancia en un voto; Valls Hernández, quien se reservó su derecho a hacer voto concurrente; Sánchez Cordero de García Villegas, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; Pérez Dayán, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; y presidente Silva Meza, quien anunció voto concurrente, se aprobó la determinación consistente en que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por el Tribunal Pleno en el sentido de que, para efectos de la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, se surte la cuestión constitucional cuando su materia versa sobre la colisión entre una ley secundaria y un tratado internacional y se advierta prima facie que existe un derecho humano en juego. El Ministro Cossío Díaz y la Ministra Luna Ramos votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza.

El señor Ministro presidente Juan N. Silva Meza dejó a salvo el derecho de los Ministros para que formulen los votos particulares, concurrentes y salvedades que estimen pertinentes y declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

1. Tesis P./J. 72/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

2. En ese caso, es importante destacar que el Tribunal Colegiado en la sentencia de amparo había determinado que el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no contravenía las referidas normas internacionales

3. Sobre el punto jurídico fundamental, en términos similares se pronunció la propia Primera Sala por mayoría de cuatro votos al resolver el tres de septiembre de dos mil ocho el amparo directo en revisión 1003/2008.

4. En los casos concretos, se analizó si era procedente o no la revisión para estudiar el planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por la supuesta transgresión del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.

5. Las modificaciones a la Constitución Federal en materia de derechos humanos, introducidas por el referido decreto de diez de junio de dos mil doce, entraron en

vigor a partir del once de junio de dos mil once de conformidad con el artículo primero transitorio; mientras que las reformas constitucionales en materia del juicio de amparo, publicadas el seis de junio de dos mil doce, son vigentes desde el cuatro de octubre del mismo año de acuerdo a lo previsto en el artículo primero transitorio del propio decreto.

6. Antes de la reforma constitucional, el artículo 103, fracción I, señalaba que: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales."

7. En la exposición de motivos de la reforma constitucional, presentada en la Cámara de Senadores el diecinueve de marzo de dos mil nueve por el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, se señala expresamente que: "Uno de los objetivos centrales contenidos en la presente iniciativa es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y lo que es más, al principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, como es el juicio de amparo. Debido a ese papel trascendental en la vida jurídica y política del país, es que se pretende fortalecerlo a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección. ... La Constitución de 1917 no es solamente un catálogo de derechos relacionados con la libertad y la propiedad del ciudadano -los denominados derechos humanos de primera generación-, sino que consagra también un núcleo de importantes derechos sociales -derechos de segunda y tercera generación-, que deben contar con las mismas garantías y mecanismos para hacerlos efectivos. ... En ese mismo sentido y por lo que se refiere a los derechos económicos sociales y culturales reconocidos en la Constitución y en los mencionados instrumentos internacionales, debe precisarse que el reconocimiento y tutela que se haga de ellos, implica la necesidad de modificar nuestro entendimiento de tales derechos como normas programáticas, que en la práctica han sido vistas simplemente como directrices abiertas para el Estado y no como derechos exigibles de manera individual o colectiva.". Estos objetivos se respetaron y se hicieron propios a lo largo de todo el procedimiento de modificación constitucional.

8. El artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, derogado, preveía que: "Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales."

9. Véase, entre todas, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 64/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, diciembre de 2001, p. 315, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción V, 86 y 93 de la Ley de Amparo, 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo 5/1999, del 21 de junio de 1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, permiten inferir que un recurso de esa naturaleza sólo será procedente si reúne los siguientes requisitos: I. Que se presente oportunamente; II. Que en la demanda se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal y en la sentencia se hubiera omitido su estudio o en ella se contenga alguno de esos pronunciamientos; y III. Que el problema de constitucionalidad referido entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva de la Suprema Corte; en el entendido de que un asunto será importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente) se advierta que los argumentos o derivaciones son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en materia de constitucionalidad; por el contrario, deberá considerarse que no se

surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir y en los demás casos análogos a juicio de la referida Sala, lo que, conforme a la lógica del sistema, tendrá que justificarse debidamente."

10. El procedimiento de reforma constitucional, a grandes rasgos, se llevó a cabo de la siguiente manera: en un primer momento, entre el veintiuno de diciembre de dos mil seis y el veintisiete de agosto de dos mil ocho, se presentaron en la Cámara de Diputados treinta y tres iniciativas relacionadas con la incorporación de los derechos humanos de fuente internacional o de alguno de ellos al Texto Constitucional. Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos emitieron un dictamen de reforma constitucional el veintitrés de abril de dos mil nueve, el cual fue discutido, votado y aprobado por el Pleno ese mismo día. La Cámara de Senadores recibió la minuta correspondiente y, posteriormente, el ocho de abril de dos mil diez, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, suscribieron un dictamen en el que dieron cuenta de catorce iniciativas de senadores relacionadas con el tema, por lo que modificaron la propuesta de reforma constitucional. Este dictamen se discutió, votó y aprobó por el Pleno el mismo ocho de abril y, consecuentemente, se remitió la minuta a la Colegisladora para los efectos constitucionales correspondientes. Seguidos los trámites, el catorce de diciembre de dos mil diez, las comisiones de la Cámara de Diputados aprobaron otro dictamen de modificación constitucional, que fue discutido, votado y aprobado al día siguiente. Tras la remisión de la minuta, el ocho de marzo de dos mil once, las comisiones de la Cámara de Senadores emitieron un dictamen aprobatorio y modificatorio, mismo que fue discutido, votado y aprobado por el Pleno. La minuta se envió nuevamente a la Cámara de Diputados, cuyas comisiones valoraron y aprobaron la reforma mediante dictamen de veintitrés de marzo siguiente. Ese mismo día, el Pleno discutió, votó y aprobó la modificación constitucional, remitiendo el decreto a los Congresos de las entidades federativas. Por último, el primero de junio de dos mil once, en sesión ordinaria de la Comisión Permanente de la Cámara de Diputados se dio cuenta del voto aprobatorio de veintiún Congresos Estatales y de uno en contra (Guanajuato), haciéndose la

declaratoria de reforma constitucional, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio del mismo año.

11. Publicado en la Gaceta Parlamentario de la Cámara de Diputados el jueves veintitrés de abril de dos mil nueve, anexo XVI, página 43.

12. Idem.

13. Ibidem, p. 44.

14. Publicado en la Gaceta del Senado, número 113 de la Cámara de Senadores el miércoles siete de abril de dos mil diez, página 12.

15. Idem. Es importante destacar que el propio Poder Constituyente limita expresamente el marco de derechos humanos y sus fuentes, al ser aquellos reconocidos en la Constitución y los que se encuentran establecidos en los tratados internacionales que México ha ratificado. En tanto que, como se ha expresado, la persona es titular de un conjunto de derechos humanos y es el Estado quien soberanamente los reconoce. Podrían existir, de conformidad con la redacción del artículo 1o. constitucional, otros derechos humanos que no estuvieran en ningún tratado del que México sea parte ni en la Constitución, por lo cual, para la Carta Fundamental no estarían reconocidos. Lo anterior, no significa que el individuo no sea titular de los mismos, sino que, tal como lo previó el legislador, dicho derecho no tiene de manera expresa una protección jurídica en el ordenamiento jurídico; no obstante, éste podría ser salvaguardado con base en una interpretación armónica que respete la interrelación de los derechos humanos. Es pertinente recordar que las Constituciones nacionales y los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos conforman el piso mínimo de protección.

16. Véase la tesis 1a. XVIII/2012 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación

y su Gaceta, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 257, de rubro y texto: "DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquélla y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos."

17. Véase, sentencia de la contradicción de tesis 293/2011, página 45.

18. Idem.

19. Véase, entre todas, la tesis aislada emitida por al Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XL, Quinta Época, página 3630, de rubro y texto: "GARANTÍAS INDIVIDUALES. Los derechos que bajo el nombre de garantías individuales consagra la Constitución, constituyen limitaciones jurídicas que, en

aras de la libertad individual y en respeto a ella, se oponen al poder o soberanía del Estado, quien, por su misma naturaleza política y social, puede limitar la libertad de cada individuo, en la medida necesaria para asegurar la libertad de todos; y la limitación de que se habla, debe ser en la forma misma en que se precisan o definen en la Constitución las citadas garantías individuales, siendo las leyes generales y particulares, el conjunto orgánico de las limitaciones normales que el poder público impone a la libertad del individuo, para la convivencia social, dentro de las mismas garantías individuales, so pena de ineficiencia absoluta, en caso de rebasarlas, porque entonces, dado el régimen de supremacía judicial que la Constitución adopta, se consigue la protección de las mismas garantías, por medio del juicio de amparo."

20. Véase, sentencia de la contradicción de tesis 293/2011, página 41.

21. Amparo directo en revisión 2806/2012, resuelto por mayoría de tres votos de la Primera Sala el seis de marzo de dos mil trece.

22. Véase, sentencia de la contradicción de tesis, página 52.

23. Idem.

24. Dicho derecho está reconocido en el artículo 19 de la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, ratificada por México en 2007.

25. Dicho derecho está reconocido en el artículo 3 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención Belem do Pará", ratificada por México en 1998.

26. Una vez establecido que los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales de los que México es parte tienen estatus constitucional, este Tribunal Pleno advierte que la siguiente cuestión a analizar es si el contenido de un derecho humano se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce dicho derecho o si se extiende a la interpretación que se ha hecho del mismo por parte de los órganos autorizados para interpretar cada cuerpo normativo.

De un estudio pormenorizado de las sentencias, informes y resoluciones de los organismos internacionales e intérpretes autorizados de tratados internacionales, se puede concluir que el contenido de los derechos humanos reconocidos en dichos tratados se ha ido ampliando por la vía de la interpretación evolutiva, lo cual ha llevado a considerar a los tratados como "instrumentos vivos". Así por ejemplo, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana") es la intérprete última de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La interpretación que la misma ha hecho a través de su jurisprudencia -de cada uno de sus casos contenciosos; recordemos que el concepto de jurisprudencia de la Corte Interamericana es distinto al mexicano-, es progresiva en el tiempo.

Lo mismo sucede en relación con esta Suprema Corte de Justicia, como intérprete de la Constitución. Al respecto, el Pleno de este Tribunal ha establecido que en la interpretación histórica progresiva "deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación, ya que toda Norma Fundamental constituye un instrumento permanente de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la existencia del Estado y del orden jurídico; por tanto, ante un precepto constitucional que por su redacción permite la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, debe atenderse precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias, sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio." (Ver tesis jurisprudencial 61/2000, emitida por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Novena Época, mayo de 2000, página 13, de rubro: "INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN.")

Lo anterior significa que la interpretación del contenido de los derechos humanos debe ir a la par de la evolución de los tiempos y las condiciones actuales de vida, en virtud de que los textos que reconocen dichos derechos son "instrumentos permanentes" a decir de este Alto Tribunal, o "instrumentos vivos" de acuerdo con la jurisprudencia interamericana.

Al realizar la interpretación evolutiva del contenido de un derecho humano, los tribunales constitucionales y los organismos internacionales autorizados hacen un análisis desde su propia jurisprudencia y también de forma comparativa. Así por ejemplo, la Corte Interamericana al hacer una interpretación evolutiva ha otorgado "especial relevancia al derecho comparado, razón por la cual ha utilizado normativa nacional o jurisprudencia de tribunales internos a la hora de analizar controversias específicas". [Cfr. Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros ("Fecundación in vitro") vs Costa Rica. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 28 noviembre de 2012, serie C, No. 257, párr. 245. Ver también, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, serie A, No. 16, párr. 114, y Caso Atala Riffo y Niñas vs Chile, párr. 83].

Dicho de otra manera, el contenido de los derechos humanos se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, así como la interpretación que hagan los propios tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, en una relación dialéctica.

27. Esta determinación coincide con lo resuelto el catorce de julio de dos mil once por esta Suprema Corte en el expediente varios 912/2012. En la sentencia se estableció que de conformidad con la última parte del artículo 133, en relación con el artículo 1o. constitucional, los Jueces están obligados a respetar y proteger los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales, por lo que "actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados [ex officio]. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control ... en segundo término, el

control por parte del resto de los Jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes ...". En ese sentido, señalar que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales gozan de un estatus materialmente constitucional, no implica que se tenga que abandonar la diferenciación que la jurisprudencia ha realizado respecto al control concentrado y difuso y el control de constitucionalidad y convencionalidad: primero, porque como se acaba de explicar, tanto el control concentrado como el difuso incluyen como parámetros de validez/aplicabilidad los derechos humanos previstos expresamente en la Constitución y en los tratados internacionales y, segundo, porque referir conceptualmente a la existencia de un control de convencionalidad, en nada afecta a lo señalado hasta este momento, siempre y cuando las autoridades tengan como premisa indispensable que los derechos humanos de fuente internacional tienen sustantivamente el mismo rango que los constitucionales y que en caso de conflicto deberá hacerse la interpretación de las disposiciones normativas aplicables más favorable a la persona.

28. Véase, la sentencia de la contradicción de tesis 293/2011, página 53.

29. Ibidem, páginas 52 y 53.

30. Los derechos reconocidos en la Constitución Federal que no cumplan con estas características; por ejemplo, los asignados a las personas jurídicas, pueden seguirse identificando como derechos fundamentales de acuerdo a la interpretación que hasta este momento ha venido sosteniendo la Suprema Corte.

31. Véase, entre todas, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Tomo 1, Décima Época, febrero de 2012, p. 533, de rubro y texto: "RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS. Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las

medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.". En adición, ver los siguientes criterios: (i) tesis aislada 1a. CII/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO."; (ii) tesis aislada 1a. CIV/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, de rubro: "PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS."; y (iii) tesis aislada 1a. CIII/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 184, de rubro:

"PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADOS DERECHOS FUNDAMENTALES."

32. Criterio que se reflejó en la tesis aislada XLIV/2007, emitida por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Novena Época, diciembre de 2007, página 31, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA, COMO EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. De los procesos de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1987 se advierte que fue voluntad del Poder Reformador fijar como regla general en la fracción IX de su artículo 107 que las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admitirán recurso alguno, y estableció como única excepción que procederá la revisión de dichas sentencias si en ellas se decide sobre la inconstitucionalidad de una ley o se establece la interpretación directa de un precepto de la Constitución, justificándose la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en que a ambas potestades corresponde el control de la constitucionalidad, cada una respecto de normas o actos diversos, a esta última le compete como órgano terminal la interpretación definitiva de la Constitución, pues su observancia y respeto atañen al interés superior de la nación. Asimismo, en el proceso de 1999 reiteró la indicada regla general y añadió como requisito que la resolución que llegare a dictarse entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, a juicio de la Suprema Corte y conforme a los acuerdos generales que al efecto emita, con la finalidad de que concentre sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de casos inéditos o que comprenden un alto nivel de importancia y trascendencia, cuya resolución puede impactar en la interpretación y aplicación del orden constitucional. Además, para superar cualquier situación dubitativa desde el texto de la fracción IX del referido artículo 107 constitucional, se precisó que 'sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales'."

33. Criterio que se reflejó en la tesis aislada XVIII/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Novena Época, mayo de 2007, página 16, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. BASTA CON QUE SE UTILICE UNO DE LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL PARA QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la interpretación directa de un precepto constitucional implica desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, atendiendo a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el completo y auténtico sentido de la disposición constitucional, lo cual puede lograrse a través de los métodos: gramatical, analógico, histórico, lógico, sistemático, causal o teleológico. Asimismo, ha establecido que para fijar el justo alcance de una norma constitucional, el intérprete puede acudir indistintamente a cualquiera de los aludidos métodos, en el orden que el grado de dificultad para interpretar la norma lo exija o así resulte jurídicamente conveniente, de manera que si no fuera suficiente la sola interpretación literal, habría que acudir al análisis sistemático, teleológico, histórico, etcétera, hasta desentrañar el verdadero y auténtico sentido de la norma, sin que ello implique que en todos los casos deban agotarse los referidos métodos de interpretación, pues basta con que uno de ellos la aclare para que se considere suficiente y del todo válido para lograr el objetivo buscado. En congruencia con lo anterior, para que se cumpla con el requisito constitucional de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, relativo a que se haya establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución de la República, basta con que se utilice uno de los referidos métodos de interpretación."

34. Tesis de jurisprudencia 34/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Novena Época, abril de 2005, página 631, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL' COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a propósito de definir lo que se entiende por interpretación directa de un precepto constitucional, emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 46/91, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo VIII, noviembre de 1991, página 39, de rubro y texto: 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE

UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA, EXISTE CUANDO A TRAVÉS DE ELLA SE DETERMINAN EL SENTIDO Y EL ALCANCE JURÍDICOS DE LA NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA BASE DE UN ANÁLISIS GRAMATICAL, HISTÓRICO, LÓGICO O SISTEMÁTICO.'. Ahora bien, si se toma en cuenta que 'interpretar', en términos generales, significa explicar, esclarecer y, por ende, desentrañar el sentido de alguna cosa o de una expresión para descubrir lo que significa, y que 'interpretar una ley' es revelar el sentido que ésta encierra, ya sea atendiendo a la voluntad del legislador, al sentido lingüístico de las palabras que utiliza, o bien al sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho cuando se considera que el texto legal tiene una significación propia e independiente de la voluntad real o presunta de sus autores, que se obtiene de las conexiones sistemáticas que existan entre el sentido de un texto y otros que pertenezcan al ordenamiento jurídico de que se trata u otros diversos, se concluye que en la interpretación de las normas constitucionales, además de concurrir las reglas generales destacadas, y dadas las especiales características derivadas de su materia y carácter supremo del órgano que las crea y modifica, entre otros, existen aspectos peculiares en la interpretación de tales normas que también pueden tomarse en cuenta, como los factores políticos, históricos, sociales y económicos para entender su significado."

35. Sobre el tema véase, en vía ejemplificativa, las tesis de rubros y datos de localización siguientes: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO RELATIVA A LA NO APLICABILIDAD DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL NO PUEDE CONSIDERARSE COMO LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE ÉSTE PARA LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO." (Tesis XCII/2009, emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Novena Época, junio de 2009, página 288); "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO." [Tesis aislada LXXXIV/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIV, Tomo 2, Décima Época, noviembre de 2012, página 1588] y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA PETICIÓN ABSTRACTA AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DE QUE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN

PRECEPTO CONSTITUCIONAL, SIN QUE EL QUEJOSO LA VINCULE A ALGUNO DE LOS ACTOS RECLAMADOS, NO CONSTITUYE PROPIAMENTE UN PLANTEAMIENTO DE ESA ÍNDOLE QUE PERMITA A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN REALIZAR EL ESTUDIO CORRESPONDIENTE." (Tesis de jurisprudencia 9/2010, emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Novena Época, febrero de 2010, página 137)

36. Véase, por ejemplo, la tesis de jurisprudencia 53/98, emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Novena Época, agosto de 1998, página 326, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE LEGALIDAD SON INOPERANTES.- Conforme a los artículos 107, fracción IX, constitucional y 83, fracción V, de la Ley de Amparo, que regulan el recurso de revisión en amparo directo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia deberá examinar las cuestiones propiamente constitucionales; por consiguiente, si en el recurso se plantean, al lado de agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de un precepto de la Constitución, argumentos de mera legalidad, éstos deben desestimarse por inoperantes."

37. Por ejemplo, véase la tesis aislada de la extinta Tercera Sala de esta Suprema Corte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes 187-192, Cuarta Parte, Séptima Época, página 179, de rubro y texto: "REVISIÓN. IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO DIRECTO POR TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, CUANDO SE IMPUGNA UNA LEY LOCAL POR CONTRAVENIR UNA LEY FEDERAL, ASÍ COMO UN CONVENIO DE COORDINACIÓN FISCAL.-De acuerdo con lo dispuesto por la fracción IX, del artículo 107 de la Constitución General, las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, salvo los casos previstos por las dos hipótesis contempladas en la fracción V, del artículo 83 de la Ley de Amparo, a saber cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley o cuando se haga una interpretación directa de un precepto constitucional, hipótesis en la que no se encuentra un caso en el que el problema resuelto por el Tribunal Colegiado no es de inconstitucionalidad de leyes propiamente dichos, sino de contradicción entre una

ley local, por un lado, y una ley federal y un convenio de coordinación fiscal, por otro, no obstante que se aduzcan violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales, pues éstos deben entenderse, en todo caso, como violaciones en vía de consecuencia."

38. Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 88/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, julio de 2004, página 427, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. NO PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA APLICACIÓN RETROACTIVA DE UNA LEY, POR TRATARSE DE UNA CUESTIÓN DE LEGALIDAD."

39. Este artículo sólo ha sido modificado en una sola ocasión desde la promulgación de la Constitución Federal el 5 de febrero de 1917: el dieciocho de enero de mil novecientos treinta y cuatro. La reforma consistió en sustituir cierta terminología del precepto, aludir que el Senado sería el encargado de aprobar los tratados que celebre el presidente de la República e incluir expresamente que para que los tratados internacionales formen parte de la "Ley Suprema de la Unión", deben de estar "de acuerdo con la misma [Constitución]". Anteriormente, el artículo 133 constitucional establecía que "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, 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."

40. La Primera Sala, en el amparo en revisión 2119/99, resuelto por unanimidad de votos el veintinueve de noviembre de dos mil, señaló explícitamente que el principio de supremacía constitucional "tampoco consagra una garantía individual, sino que se establece el principio de jerarquía normativa, en el cual la Constitución y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Congreso, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado, arreglarse a dichos ordenamientos a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las Leyes de los Estados, pues

independientemente de que conforme al 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere 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, ...". Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 80/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Novena Época, octubre de 2004, página 264, de rubro: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE."

41. Tesis aislada VIII/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Novena Época, abril de 2007, página 6, de rubro y texto: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.-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."

42. Este criterio se refleja en la tesis P. IX/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 6, de rubro: "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 ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL."

43. Este artículo sólo ha sido modificado en una sola ocasión desde la promulgación de la Constitución Federal el 5 de febrero de 1917: el dieciocho de enero de mil novecientos treinta y cuatro. La reforma consistió en sustituir cierta terminología del precepto, aludir que el Senado sería el encargado de aprobar los tratados que celebre el presidente de la República e incluir expresamente que para que los tratados internacionales formen parte de la "Ley Suprema de la Unión", deben de estar "de acuerdo con la misma [Constitución]". Anteriormente, el artículo 133 constitucional establecía que "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, 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."

44. Este razonamiento se refleja en la tesis aislada LXXXVII/99, visible en la página 46 del Tomo X (noviembre de 1999) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto: "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión '... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...' parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de 'leyes constitucionales', y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional,

deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado Mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado Mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.'. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: 'LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.'; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal."

45. Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 84/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Novena Época, septiembre de 2004, página 1258, de rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON NORMAS GENERALES Y, POR TANTO, SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES."

46. Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 104/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Novena Época, septiembre de 2011, página 50, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. LA"

INCONSTITUCIONALIDAD DE ÉSTAS PUEDE DERIVAR DE LA CONTRADICCIÓN CON OTRAS DE IGUAL JERARQUÍA, CUANDO SE DEMUESTRE VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA."

47. Sobre el tema véase, en vía ejemplificativa, las tesis de rubros y datos de localización siguientes: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO RELATIVA A LA NO APLICABILIDAD DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL NO PUEDE CONSIDERARSE COMO LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE ÉSTE PARA LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO." (Tesis XCII/2009, emitida por la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Novena Época, junio de 2009, página 288); "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO." [Tesis aislada LXXXIV/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIV, Tomo 2, Décima Época, noviembre de 2012, página 1588] y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA PETICIÓN ABSTRACTA AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DE QUE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, SIN QUE EL QUEJOSO LA VINCULE A ALGUNO DE LOS ACTOS RECLAMADOS, NO CONSTITUYE PROPIAMENTE UN PLANTEAMIENTO DE ESA ÍNDOLE QUE PERMITA A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN REALIZAR EL ESTUDIO CORRESPONDIENTE." (Tesis de jurisprudencia 9/2010, emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Novena Época, febrero de 2010, página 137)

48. Tesis aislada CXIII/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 545, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SU PROCEDENCIA A PARTIR DE LA DIFERENCIA ENTRE LA OMISIÓN LISA Y LLANA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE ANALIZAR CUESTIONES CONSTITUCIONALES Y LA QUE

SE PRESENTA POR EXISTIR UNA RAZÓN TÉCNICA QUE IMPIDE ESE ESTUDIO."

49. Tesis de jurisprudencia 106/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Novena Época, julio de 2011, página 793, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CALIFICA DE INOPERANTES, INSUFICIENTES O INEFICACES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CALIFICA LOS AGRAVIOS DE LA MISMA MANERA."

50. Tesis de jurisprudencia 67/2011, emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Novena Época, julio de 2011, página 278, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DEBE DESECHARSE POR INOPERANCIA DE LOS AGRAVIOS CUANDO, POR UN LADO, SE COMBATAN ASPECTOS DE MERA LEGALIDAD Y, POR OTRO, NO SE CONTROVIERTE EL PRONUNCIAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación.