

LA CONSTITUCIÓN FINANCIERA MEXICANA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Juan Manuel ORTEGA MALDONADO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Estado financiero mexicano y su nueva Constitución*. III. *Conclusiones*. IV. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

A partir del 2011 la Constitución mexicana tiene un nuevo norte; se ha sustituido el eje sobre la cual gravita. Hoy es el ser humano el centro de todo su entramado, confirmando que la nuestra es, desde aquel año, una *Constitución garantista*. Si esto es así, como lo deja en claro el propio artículo 1o., no debe caber duda que el resto de sus institutos y figuras estarían más en función a este nuevo objetivo que a otros distintos. Para hacer realidad la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos es indispensable contar con recursos públicos. No podemos pasar por alto que *no hay derechos humanos sin recursos públicos*, y si la obtención y asignación de esos recursos públicos encuentran su regulación básica en la Constitución, entiendo que por esa razón es también una *Constitución financiera*. Los ingresos y presupuestos públicos encuentran su justificación en tanto que sirven para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Consecuentemente, los criterios de interpretación de estos institutos financieros deben orientarse también hacia este alto propósito.

* Doctor en derecho por la UNAM; doctor en derecho financiero por la Universidad Complutense de Madrid, maestro en derecho por la UNAM, especialista en derecho fiscal por la UNAM, profesor en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, abogado postulante.

II. EL ESTADO FINANCIERO MEXICANO Y SU NUEVA CONSTITUCIÓN

Establece el diccionario que por crisis económica debemos entender la reducción en la tasa de crecimiento de la producción de una economía, o la fase más baja de la actividad de un ciclo económico.¹

De esta definición podemos advertir que una crisis es, por naturaleza, temporal, pasajera, transitoria. Sin embargo, parece ser que en nuestros días y desde hace más de 30 años, la crisis económica es parte de nuestra sociedad. Vive permanentemente con nosotros, colocando los problemas financieros —tanto los relativos a los ingresos como a los gastos públicos— en la mesa de discusión en cualquier ámbito social y a los funcionarios fiscales en el ojo del huracán de todas las frustraciones públicas.

Es un gobierno que ha vivido desde hace algunas décadas en permanente crisis económica, de ahí que el gobierno de la Hacienda Pública se haya convertido en la pieza capital del Estado, en torno al cual giran todas las políticas públicas.²

Hemos dicho que el objetivo principal de nuestra Constitución es asegurar los derechos humanos. La Hacienda Pública se muestra como un instrumento decisivo en este sentido porque a través de los recursos públicos se logran satisfacer muchas necesidades colectivas. En la redistribución social el “Estado” y la “economía” parecen fundirse en un mismo punto. El gobierno actual no puede definirse sin acudir a sus “funciones prestacionales”. Es, en ese sentido, un *Estado social*.

Así pues, podemos afirmar que dado que la administración prestacional extrae sus medios económicos gracias a los tributos, Estado de bienestar y Estado financiero se encuentran inseparablemente unidos.

¹ Voz “Crisis económica”, Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=BHwUydm>, consultado el 12 de septiembre de 2016.

² Un dato interesante del cual poco se ha reflexionado es que los últimos presidentes mexicanos del milenio (José López Portillo, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León) fueron Secretarios de la Hacienda Pública o de Programación y Presupuesto, antes de ser designados presidentes. De hecho, un comentario vertido por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez al abrirse el proceso electoral para designar al nuevo presidente de la República para el periodo 1976-1982, fue que si los problemas de México eran económicos, el presidente debería ser un hacendario, pero si los problemas eran políticos, el presidente debería ser el Secretario de Gobernación. Al final, José López Portillo, entonces Secretario de Hacienda, sería nombrado presidente de México.

Siguiendo a Barquero Estevan,³ debemos subrayar que el Estado, para poder desarrollar sus funciones, está inevitablemente llamado a detraer una parte importante de los ingresos de sus ciudadanos a través de los tributos, y de que, en consecuencia, las del Estado prestacional y las del Estado financiero constituyen “funciones complementarias del Estado social”.

Lo que nosotros conocemos como “Estado social” tiene hoy día el rostro de “Estado financiero” en tanto que el instituto tributario y el presupuestario constituyen la base para la realización de los fines del Estado (especialmente los fines económicos y los derechos sociales) no sólo a través de la asignación directa de recursos, sino, también, marcando los derroteros necesarios para la consecución de un orden social más justo. Además, debe también calificarse de “Estado financiero” porque las actividades financieras del Estado forman una parte muy significativa del Producto Interno Bruto.

Ahora, la incapacidad de la Hacienda Pública de allegarse los recursos necesarios para dar cobertura a las necesidades sociales, está sometiendo al Estado a un grado de tensión tal que pone en entredicho su estabilidad y, lo que es aún más grave, la efectividad de los derechos humanos, cuya plasmación a nivel constitucional se había venido postergando desde hace varias décadas.

El artículo 1o. de la Constitución es el parteaguas entre un México retrógrada y una nación soñada por políticos, juristas y organizaciones no gubernamentales deseosos de un país progresista y respetuoso de las libertades públicas.

No obstante, lo que parecía un inicio prometedor pudiera no serlo tanto, dada la crisis económica que aún pervive. Los recientes anuncios de cortes presupuestales⁴ no hacen sino vaticinar peores momentos para metas ya alcanzadas en materia de derechos humanos, lo que debe orillarnos necesariamente a mantener una profunda reflexión jurídica sobre la compatibilidad de los principios que deben regir los recursos públicos⁵ y su trasvase hacia este conjunto de prerrogativas públicas.

³ Barquero Estevan, Juan Manuel, *La función del tributo en el Estado social y democrático de Derecho*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, pp. 37 y 38.

⁴ Entre 2015 y 2016 los recortes al presupuesto de egresos ha sido cercano al 31% del PIB, más lo que representa el proyecto de presupuesto para 2017. Datos que ofrece la SHCP publicado en el periódico *El Universal*, disponible en: <http://interactivo.eluniversal.com.mx/online/datos/presupuesto15/>.

⁵ Por ejemplo, nos parece saludable que el principio de proporcionalidad tributaria extienda sus brazos hacia el gasto público, como se expresa en la tesis 1a. CCXLIX/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 144, cuyo rubro y texto es el siguiente: “PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. LA PROGRESIVIDAD COMO CRITERIO PROPIO DE DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL NO SE LIMITA AL

Observándolo con objetividad, dudo seriamente que la Constitución pueda preciarse de *garantista* cuando es desvirtuada por la preminencia de su interpretación *economicista* para sustentar esos recortes al presupuesto. Estas medidas, en mi opinión, devalúan el contenido normativo de lo que es hoy el centro de la propia Constitución: los derechos humanos. Derechos que parecen estar condicionados o subordinados al imperio de las limitaciones presupuestales.

Resulta paradójico hallarse a medio camino entre un pasado jurisdiccional plagado de *trampas procesales*⁶ que impedían hacer efectivos muchos derechos sociales y un presente que, si bien empieza a romper con esos viejos moldes, se enfrenta ahora con *trampas presupuestales*, escondidas bajo la denominación de recortes presupuestales que harán nugatorios muchos derechos fundamentales.

El gasto social, que constituye la viva expresión de un verdadero Estado de derecho, es —a decir de Rodríguez Bereijo—⁷ el “salario social” que garantiza el acceso a determinados bienes públicos que el Estado se compromete a prestar y garantizar. Su perjuicio ya no proviene, como apuntamos líneas atrás, desde el ámbito judicial, sino ahora desde el ejecutivo y legislativo. El problema que apremia la defensa y efectividad de los derechos básicos ya no es cualitativo, sino cuantitativo.

ANÁLISIS DE LA IMPOSICIÓN, SINO QUE TAMBIÉN PUEDE INCLUIR JUICIOS EN TORNO AL REPARTO DIFERENCIADO DEL GASTO PÚBLICO. Algunos sectores de la ciencia económica sostienen que el establecimiento de impuestos progresivos es deseable, pero lo cuestionan como algo complejo; inclusive se ha señalado que la calificación de progresividad no debe formularse considerando exclusivamente el aspecto recaudatorio del fenómeno financiero, sino que también deben valorarse los efectos que corresponden a los sistemas del gasto. En este sentido, en la evaluación de las diferencias que se aprecian en la tributación de los individuos con distintas características puede válidamente involucrarse la diversa distinción derivada de las asignaciones otorgadas a quienes tienen diferentes necesidades, en la parte del fenómeno relacionada con el gasto público. Así, no debe soslayarse que la progresividad del sistema tributario y su intrínseca justicia pueden garantizarse si éste resulta coherente e integrado con el gasto público, que debe dirigirse a satisfacer las prioridades que le asigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendente a lograr una igualdad de hecho. En tal virtud, la desigualdad cualitativa indispensable para cumplir con el principio constitucional de proporcionalidad tributaria, es la que se realiza mediante la progresividad global del sistema fiscal en que se alienta la aspiración a la redistribución de la renta, propósito que puede conseguirse a través de la tributación diferenciada, y también mediante el reparto diferenciado del gasto público, atendiendo a las necesidades sociales que el texto constitucional reconozca”.

⁶ Nos referimos, entre otros, a los conceptos de “interés jurídico”, “estricto derecho”, “principio de definitividad”, etcétera, que hacían tortuosos los senderos jurisdiccionales.

⁷ Rodríguez Bereijo, Álvaro, *La Constitución fiscal de España*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015, p. 15.

La necesaria reducción de los derechos públicos subjetivos no se producirá de forma abierta, como otrora venía sucediendo, sino en forma indirecta, bien a través de su inaplicación, o bien, vía política presupuestaria de gasto público, lo que augura que muchos de esos derechos devengan en “derechos programáticos” como los calificara en su oportunidad el maestro Ignacio Burgoa.⁸

Como hemos adelantado, se trata de un problema que incide en los dos principales brazos del derecho financiero: el ingreso y el gasto.

Lo primero porque debemos cuestionarnos (otra vez) sobre la justicia en el reparto de la carga tributaria, sometiendo a un nuevo juicio los principios tradicionales del derecho fiscal, como la capacidad contributiva, la progresividad, la equidad y un puñado más de principios fundacionales de esta materia. Y, por otro lado, sobre las políticas de gasto público, que deben estar enfocadas básicamente en la distribución equitativa de los sacrificios comunales, que deberían servir para hacer frente a una enorme desigualdad social,⁹ producto de las crisis económicas (más preciso de la crisis económica que no hemos dejado) y de la globalización de la economía.

La reforma constitucional al artículo 1o. catapultó los derechos humanos hacia la cúspide del ordenamiento jurídico nacional. Bajo esta premisa, se debe cuestionar en qué medida las restricciones presupuestales pueden determinar el contenido normativo de todo ese conjunto de derechos y si las condiciones económicas o presupuestales representan, en cada caso, la concreta medida del contenido de nuestras libertades fundamentales.

Tal vez una pregunta deje más claro el tema: ¿Los derechos humanos que se establecen en la Constitución deben reconocerse sólo en la medida de la capacidad financiera del Estado o, por el contrario, el Estado debe ofrecer y garantizar esas prestaciones en la medida en que se reconocen esos derechos básicos? La respuesta, como el problema mismo, es muy compleja.

En una interesante obra, Holmes y Sunstein¹⁰ confirman lo que todos sospechábamos pero que nos negábamos a admitir abiertamente:

⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1990, pp. 135 y ss.

⁹ México, según el coeficiente Gini, contenido en el Informe sobre Desarrollo Humano dado a conocer por la ONU en 2012, era de los más altos de Latinoamérica, con un 48.1, cuando rebasar los 4.0 es ya alarmante por la grave tensión social que esto puede originar, datos disponibles en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=MX>.

¹⁰ Holmes, Stephen y Sunstein, Cass, *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, Argentina, Siglo XXI, 2012.

todos los derechos humanos, incluso los derechos individuales, tienen un costo. Sostienen que no hay derechos humanos sin impuestos, dado que todos esos derechos requieren, para su realización y efectividad, de recursos públicos.

A esta afirmación debe adicionarse el hecho de que si esos recursos son escasos y susceptibles de empleos alternativos, las posibilidades del Estado financiero es un elemento que juega en la respuesta que había planteado líneas atrás.

Es evidente que no existen derechos absolutos o sin coste, de tal forma que la decisión de qué derechos se garantizarán y en qué medida es una decisión que se mantiene en el ámbito político y que está condicionada por la capacidad financiera del Estado en determinado momento, de las diferentes opciones políticas del gobierno y de la definición de cuáles serán sus prioridades o preferencias.

El tema de lo “financieramente posible” ha estado presente en la jurisprudencia constitucional mexicana, tanto en aquellos casos tradicionales en los que se exigen presupuestos públicos suficientes para dar cumplimiento a las sentencias de amparo,¹¹ como especialmente en aquellos que atañen a la defensa de derechos sociales, pues resulta un medio idóneo para concretizar esos derechos sociales de contenido prestacional.

Debe subrayarse incluso que en el primer grupo de asuntos, es decir, aquellos en los que los tribunales han exigido el cumplimiento de las sentencias de amparo vía la ampliación de presupuestos públicos, se ha destacado que *los recursos públicos deben realizarse con un enfoque de respeto a los*

¹¹ Sobre el particular, pueden consultarse las tesis jurisprudenciales P./J. 7/2011, P./J. 8/2011 y P./J. 9/2011, que aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIII, marzo de 2011, pp. 5, 6 y 8, respectivamente, cuyos sendos rubros son los que a continuación se citan: “SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO A CARGO DE AUTORIDADES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES QUE IMPONE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DE ESA ENTIDAD”; “SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO A CARGO DE AUTORIDADES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE PRESUPUESTO Y GASTO EFICIENTE DE ESA ENTIDAD NO IMPIDE A ÉSTAS, EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, REALIZAR ADECUACIONES PRESUPUESTALES PARA CUMPLIR CON AQUELLAS CUANDO SE AGOTE LA PARTIDA PRESUPUESTAL AUTORIZADA PARA TAL EFECTO POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL”; “SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA PAGOS A CARGO DE LAS AUTORIDADES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. AL CONSTITUIR PRESUPUESTO DEVENGADO, SU MONTO DEBE INCLUIRSE CON PRECISIÓN EN EL ANTEPROYECTO, PROGRAMARSE EN EL PROYECTO Y APROBARSE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS”.

derechos humanos, entre otros principios, lo que también ha sido materia de regulación en algunos ordenamientos presupuestarios.¹²

Pero —es necesario destacarlo— la Constitución no otorga al legislador que aprueba el presupuesto un cheque en blanco para disponer en forma discrecional la realización o no de ese cúmulo de derechos.

Lo que la carta magna sí exige expresamente es una vinculación positiva de “todas las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, incluyendo aquellas responsables de la proposición y aprobación de los tributos y presupuestos públicos.

Esta postura ha sido asumida por distintos tribunales al resolver casos en los que se ha planteado la violación a un derecho fundamental por insuficiencia de recursos públicos. El derecho humano a la salud, a una administración de justicia pronta y expedita o el derecho a la educación han sido parte de este grupo de asuntos.

Incluso antes de la reforma constitucional de junio de 2011, la SCJN había entendido que los presupuestos insuficientes no podían constituir un valladar para la vulneración a un derecho fundamental. Así lo dejó establecido respecto al derecho a la salud,¹³ al derecho a una administración de justicia pronta y expedita¹⁴ o el derecho a la educación.¹⁵

Ahora bien, la idea de una Constitución financiera, es decir, de una Constitución cuyos institutos tributarios y presupuestarios se estructuran y proyectan para la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, no puede cerrarse sin un método de interpretación que logre este cometido. Es por eso que nos ocuparemos ahora de reflexionar sobre este aspecto.

Entiendo que la interpretación que debe hacerse es de las normas relativas a los derechos humanos que se vean afectado por las reglas tributarias o presupuestarias.

¹² El artículo 1o. de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal reza en el tercer párrafo lo siguiente: “Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, austeridad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, resultados, transparencia, control, rendición de cuentas, con una perspectiva que fomente la equidad de género y con un enfoque de respeto a los derechos humanos”.

¹³ Tesis P. XVI/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2011, p. 29.

¹⁴ Tesis II.1o.T.6 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, Libro XVII, febrero de 2013, p. 1301.

¹⁵ Tesis 1a. CLXXVIII/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, libro 18, mayo de 2015, p. 427.

La tarea no resulta complicada, dado que la propia Norma Suprema nos ofrece estas pautas en el propio artículo 1o., párrafos segundo y tercero, al indicar:

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.

Por lo que hace a la “interpretación conforme” y al principio pro persona, los tribunales han marcado una línea jurisprudencial que inicia primero con una aproximación al concepto¹⁶ y después con identificar su naturaleza y alcance.¹⁷

Respecto a los principios de optimización interpretativa de los derechos humanos, es decir, la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los tribunales han iniciado este proceso clarificando su contenido y alcance.¹⁸ Un poco más tarde, y dando continuidad al anterior criterio, se logra su definición.¹⁹ Meses después se continuó abonando en el sentido de perfilar los contornos de estos conceptos.²⁰ Los últimos pronunciamientos de esta línea jurisprudencial son aquéllos que enuncian los criterios para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano deriva en la violación del principio de progresividad y que determinan su naturaleza y función en el Estado mexicano.²¹

¹⁶ Tesis 1a. CCXIV/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, libro XXII, julio de 2013, p. 556.

¹⁷ Tesis 1a. CCCXL/2013, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, libro I, diciembre de 2013, p. 530.

¹⁸ Tesis III.4o. (III Región) 4 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 5, libro IV, enero de 2012, p. 4580.

¹⁹ Tesis IV.2o.A.15 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, libro XII, septiembre de 2012, p. 1946.

²⁰ Tesis I.4o.A.9 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, libro XIX, abril de 2013, p. 2254.

²¹ Tesis 2a. CXXVI/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, libro 24, noviembre de 2015, p. 1298, y Tesis 2a. CXXVII/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. II, libro 24, noviembre de 2015, p. 1298.

De todos los criterios antes referidos, podemos observar un intento no sólo para definir esos elementos interpretativos, sino también para destacar sus virtudes y potenciar sus alcances.

Concretamente, en materia financiera (tributaria y presupuestaria) esta interpretación debe ajustarse también a esos criterios en prácticamente todo momento, pues los presupuestos públicos están diseñados para cumplir con el proyecto constitucional que es, básicamente, el promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En ese sentido parecen empezar a moverse algunos tribunales:

- a) Un asunto interesante es conocido como “Mini Numa”. Esta población se halla en el municipio de Metlatónoc, Estado de Guerrero, ahí reside la comunidad *Na Savi* que carecía de un centro de salud que atendiera sus necesidades y como consecuencia, las muertes derivadas de la pobreza eran muy frecuentes entre niños y mujeres.²² La comunidad hizo saber a diversas instancias gubernamentales, y en diversos momentos, esta situación que no fue debidamente atendida, por lo que acudió ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la cual emitió una recomendación contra las autoridades estatales. Desafortunadamente éstas poco hicieron y ello abrió la posibilidad de promover el juicio de amparo bajo el argumento de violación al derecho a la salud consagrado en el artículo 4o. constitucional. El Juez dictó sentencia otorgando el amparo y protección de la justicia federal a la comunidad, condenando a las autoridades a ofrecer los servicios demandados, con la advertencia de que no podrían aducir “falta de recursos públicos” para eludir el cumplimiento de lo ordenado.²³
- b) El otro asunto es conocido como “Pabellón 13” y los hechos son los siguientes: al Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias, ubicado en el Distrito Federal, se les autorizó un presupuesto para remodelar y equipar el servicio clínico número 4 y atender en mejores condiciones a pacientes con VIH. El propio Instituto prefirió sustituir esta remodelación por la construcción de un nuevo espacio, denominado “Pabellón 13”. Por varias razones administrativas esta construcción no se realizó durante varios años y por eso diversos

²² Es decir, enfermedades como la diarrea y la neumonía, que suelen ser un pequeño malestar en otros países, se convierten en enemigos invencibles en países “en desarrollo” como el nuestro.

²³ Sentencia de juicio de amparo 1157/2007-II emitida por el Séptimo Juzgado de Distrito en el Estado de Guerrero, de 11 de julio de 2008.

pacientes promovieron demanda de amparo por considerar violados los artículo 1o., 4o., 14 y 16 de la Constitución.

En primera instancia, e incluso mediante recurso de revisión, se negó la concesión del amparo, pero al llegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ésta redefinió la *litis* y advirtió la necesidad de proporcionar recursos económicos suficientes, y en base a la existencia del derecho internacional, justificó el control judicial de la políticas públicas y ordenó al Instituto, en coordinación con el Comisionado Nacional de Protección Social en Salud, adoptar las medidas necesarias para el uso máximo de los recursos económicos para proteger el derecho a la salud, advirtiendo lo injustificado que sería que las responsables adujeran limitación de recursos económicos.²⁴

Así pues, para resolver la problemática antes descrita que enfrentan las autoridades del Estado (órganos de gobierno y tribunales del poder judicial), se propone como solución privilegiar un criterio finalista al interpretar y aplicar los institutos financieros (tributos y presupuestos públicos), lo que resultará más acorde con nuestro nuevo marco constitucional (artículo 1o.), y que conlleva el reconocimiento de una *Constitución financiera*.

III. CONCLUSIONES

1. Dado que la administración prestacional extrae sus medios económicos gracias a los tributos, Estado de bienestar y Estado financiero se encuentran inseparablemente unidos.
2. En nuestros días los derechos humanos parecen estar condicionados o subordinados al imperio de las limitaciones presupuestales; a nuevas *trampas presupuestales*, escondidas bajo la denominación de recortes presupuestales.
3. El *gasto social*, que hoy día debe calificarse de un *salario social*, tienen sus mayores embates desde la perspectiva cuantitativa, que amenaza con convertirlos en *derechos programáticos* otra vez.
4. La carta magna exige expresamente una vinculación positiva de “todas las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”, incluyendo aquellas responsables de la proposición y aprobación de los tributos y presupuestos públicos.

²⁴ Véase la sentencia recaída del amparo en revisión 378/2014, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5. Tenemos una Constitución financiera, es decir, una Constitución cuyos institutos tributarios y presupuestarios se estructuran y proyectan para la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos.
6. Si los presupuestos públicos están diseñados para cumplir con el proyecto constitucional que es, básicamente, el promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entonces sus criterios de interpretación y aplicación deben ser los que se indican en el artículo 1o. constitucional.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- BARQUERO ESTEVAN, Juan Manuel, *La función del tributo en el Estado social y democrático de derecho*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1990.
- HOLMES, Stephen y SUNSTEIN, Cass, *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, Argentina, Siglo XXI, 2012.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, disponible en: <http://dle.rae.es/?id=BHwUydm>.
- RODRÍGUEZ BEREJJO, Álvaro, *La Constitución Fiscal de España*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015.