

Artículo 133

Introducción histórica
Por **Óscar Cruz Barney**

La Constitución de Apatzingán de 1814 en el artículo 239 relativo a la sanción y promulgación del texto constitucional establecía que entre tanto que la representación nacional no fuere convocada, y siéndolo, no dictare y sancionare la Constitución permanente de la nación, se observaría inviolablemente el tenor de la Constitución de Apatzingán, y no podría proponerse alteración, adición ni supresión de ninguno de los artículos, en que consiste esencialmente la forma de gobierno que prescribe. Cualquier ciudadano tendría derecho para reclamar las infracciones que notare.

Durante el Primer Imperio, en el proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822 se estableció que desde la fecha en que se publicase el Reglamento, quedaba abolida la Constitución española en toda la extensión del Imperio, si bien, fundamental para la integración y desarrollo del derecho mexicano en el artículo 2º se dispuso que quedaban, sin embargo, en su fuerza y vigor las leyes, órdenes y decretos promulgados anteriormente en el territorio del Imperio hasta el 24 de febrero de 1821, en cuanto no pugnasen con el Reglamento, y con las leyes, órdenes y decretos expedidos, o que se expidieren en consecuencia de nuestra independencia.

Es lo que se conoce como el derecho de transición. Se debe tener presente que dentro del Derecho indiano hubo un orden de prelación en la aplicación de los diferentes cuerpos normativos. Con la independencia y supervivencia del derecho español en México, ese orden de prelación será adoptado y adaptado dentro del derecho mexicano, con el siguiente resultado:¹

¹Florentino Mercado, *Libro de los códigos, ó prenociones sintéticas de codificación romana, canónica, española y mexicana*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, México, 1857, p. 620. Véase también Rafael Roa Bárcena, *Manual*

133

Sumario

Artículo 133

Introducción histórica	
Óscar Cruz Barney	635
Texto constitucional vigente.	638
Comentario	
Jorge Ulises Carmona Tinoco	
La evolución normativa del	
artículo 133 constitucional	639
Análisis del artículo 133	
constitucional	642
La supremacía de la Constitución	642
La jerarquía de las normas	647
La incorporación y la jerarquía	650
Algunos criterios judiciales	655
Prueba de los tratados	
internacionales	656
Jerarquía de los tratados	
internacionales	657
Consecuencias de la jerarquía	661
Competencia jurisdiccional	663
Remisión específica a los tratados	665
Las reglas de interpretación de los	
tratados internacionales	666
La última parte del artículo 133	
constitucional	666
El control de constitucionalidad	
y las autoridades administrativas	677
La aplicación judicial de los tratados	
internacionales, en especial los	
relativos a derechos humanos	679
Bibliografía	683
Trayectoria constitucional	685

Orden de Prelación del Derecho mexicano:

- I. En los estados, las leyes de los Congresos que cada uno ha tenido; pero en el Distrito y Territorios, las leyes generales.
- II. Decretos de las Cortes de España y reales cédulas de 1811 a 1821.
- III. La Ordenanza y Reglamento de Indias del Cuerpo de Artillería del 10 de diciembre de 1807.
- IV. La Ordenanza del Real Cuerpo de Ingenieros del 11 de julio de 1803.
- V. La Ordenanza General de Correos del 8 de junio de 1794.
- VI. La Real Ordenanza Naval para el servicio de los baxeles de S.M. de 1802.
- VII. La Ordenanza de Intendentes del 4 de diciembre de 1786.
- VIII. La Ordenanza de Minería del 25 de mayo de 1783.
- IX. Las Ordenanzas de S.M. para el régimen, disciplina, subordinación y servicio de sus Ejércitos del 20 de septiembre de 1769.
- X. La Ordenanza de Milicia Activa o Provincial del 30 de mayo de 1767.
- XI. Las Ordenanzas de Bilbao del 2 de diciembre de 1737.
- XII. La Recopilación de Indias de 1680.
- XIII. La Novísima Recopilación de Castilla.
- XIV. La Nueva Recopilación de Castilla.
- XV. Las Leyes de Toro.
- XVI. Las Ordenanzas Reales de Castilla.
- XVII. El Ordenamiento de Alcalá.
- XVIII. El Fuero Real.
- XIX. El Fuero Juzgo.
- XX. Las Siete Partidas.
- XXI. El Derecho canónico.
- XXII. El Derecho romano.

Este orden de prelación estuvo vigente mientras se promulgaba los códigos de carácter nacional. El parteaguas en esta sustitución fue el Código Civil de 1870.

Adoptada la República Federal, el artículo 24 del Acta Constitutiva de la Federación de 1824 dispuso que las Constituciones de los estados no podrían oponerse al Acta ni a lo que establezca la Constitución general; por tanto no podrían sancionarse hasta la publicación de esta última. Por ello, en la Constitución Federal de 1824 se determinó que cada uno de los estados tenía entre sus obligaciones la de guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales de la Unión, y los tratados hechos que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación, con alguna potencia extranjera (artículo 161, fracción III).

En el artículo 30 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 se dispuso que publicada el Acta de Reformas, todos los poderes públicos se arreglarían a ella. El Legislativo general continuaría depositado en el Congreso hasta la reunión de las cá-

razonado de práctica civil forense mexicana, obra escrita con arreglo a las leyes antiguas y modernas vigentes, a las doctrinas de los mejores autores, y a la práctica de los tribunales, bajo un plan nuevo y al alcance de todos, 2a. ed., México, E. Maillfert, Imprenta Literaria, 1862, pp. 5 y 6. Sobre este proceso en general véase Óscar Cruz Barney, *Historia del Derecho en México*, 2a. ed., 14a. reimpresión, México, Oxford University Press, 2016.

maras. Los estados continuarían observando sus constituciones particulares, y conforme a ellas renovarían sus poderes.

El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 1856 dispuso la derogación de los estatutos de los estados y territorios en lo que se opusieran al mismo.

Con la Constitución federal de 1857 el artículo 126, que fue aprobado sin discusión y por 79 votos contra 1 en la sesión del 18 de noviembre de 1856,² estableció que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serían la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarían a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Durante el Segundo Imperio, el artículo 80 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865 estableció que todas las leyes y decretos que en lo sucesivo se expidieren, se arreglarían a las bases fijadas en el estatuto y las autoridades quedaban reformadas conforme a él. Debían asimismo seguir lo dispuesto en la Instrucción para la formación de las Leyes expedida por el emperador el 18 de julio de 1865.

El texto original del artículo 133 en la Constitución de 1917 establecía:

Artículo 133. 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.

La reforma más reciente a este artículo se publicó el 29 de enero de 2016, en el siguiente sentido:

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

²Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*. Extracto de todas sus sesiones y documentos parlamentarios de la época, por Zarco Francisco, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, tomo II, 1857, p. 559.

Artículo 133

Texto constitucional vigente

- 133 *Artículo 133.* Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.³

³Artículo reformado, *DOF*: 18-01-1934, 29-01-2016.

Artículo 133

Comentario por **Jorge Ulises Carmona Tinoco**

La evolución normativa del artículo 133 constitucional⁴

133

El artículo 133 constitucional en los términos en que se encuentra redactado tiene su antecedente directo nacional en el artículo 126 de la Constitución de 1857, que a su vez correspondió al artículo 123 del proyecto original de esta última. Dicho precepto fue inspirado en el párrafo dos del artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, que en su parte conducente estableció:

2. Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado.

El artículo 126 de la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, que fue aprobado sin discusión en el Congreso Constituyente de 1856, estableció:

Artículo 126. Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación 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.

Si bien el precepto en sus líneas generales guarda evidente semejanza con el equivalente castellano del párrafo 2 del artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de América, muestran sin embargo algunas diferencias sensibles. En el precepto de la Constitución mexicana se detalla al órgano que corresponde expedir las leyes (Congreso de la Unión), y también a los que participan en la celebración de los tratados (presidente de la República con la aprobación —en ese entonces— del Congreso); la Constitución americana es más clara al hacer referencia a las leyes que se expidan con arreglo a dicha Constitución, y en el caso de la mexicana la frase resulta un tanto obs-

⁴Debido a la reforma constitucional de 2016 en que se cambia Distrito Federal por Ciudad de México, las alusiones que no sean de corte histórico son a la Ciudad de México y no al Distrito Federal.

cura, por aludir a que las leyes son las que *emanen* de la Constitución; en la última parte de los preceptos, sólo habría que resaltar que mientras la Constitución americana deja en claro la obligación de acatamiento de los jueces de cada Estado a la Ley Suprema del país, en la versión mexicana se utiliza un equivalente menos claro en el sentido de que los jueces “se arreglarán” a los componentes de dicha Ley Suprema.

La simetría del artículo 133 constitucional con su antecedente inmediato nacional de 1857 y con la Constitución de los Estados Unidos de América resulta evidente; no obstante, la idea de que la Constitución es el ordenamiento de mayor jerarquía, que sus disposiciones deben ser acatadas y también castigada su inobservancia, ha estado presente en diversos documentos de la historia constitucional de México.

En el artículo 372 de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, ya se señalaba que las Cortes (órganos legislativos) conocerían en sus primeras sesiones de las infracciones a la Constitución, para efecto de ponerles remedio y hacer efectiva la responsabilidad a los infractores, que es un efecto indicativo de la supremacía de la Carta Magna de entonces.

Otro signo de supremacía lo encontramos en el artículo 24 del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, en el que se señala de manera expresa que las Constituciones de los estados no podrán oponerse a lo que establezca la propia acta y la Constitución general. No obstante, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, no contenía un precepto de esta naturaleza, pero sí obligaba a todo funcionario público a prestar juramento de guardar la Constitución y el acta constitutiva, y ordenaba al Congreso dictar las leyes conducentes a hacer efectiva la responsabilidad de quienes quebrantaran lo dispuesto en tales documentos (arts. 163 y 164).

El mencionado juramento y la alusión a la responsabilidad generada por las posibles infracciones a las leyes constitucionales, como aspectos inherentes a la supremacía de la Constitución, están presentes en las Leyes Constitucionales de 1836 (art. 6º de la Séptima Ley Constitucional). Una disposición similar en cuanto al ya referido juramento se encuentra en el artículo 201 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Si bien el juramento de todo funcionario o servidor público de acatar la Constitución, derivaría básicamente en el artículo 128 de la Ley Fundamental vigente, consideramos que es un precepto dirigido a asegurar la supremacía, prevalencia y observancia de la Constitución.⁵

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, se acerca en la expresión de la supremacía al texto de la Constitución de 1857 y, por ende, al de la vigente. Dicha Acta, que restableció la vigencia de la Constitución de 1824, con algunas adiciones, señaló en su artículo 21 que “Los poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma, sin

⁵Cabe recordar, además, que dicho juramento también tiene un antecedente en el artículo 6º, párrafo 3, de la Constitución de los Estados Unidos de América, que establece: “3. Los Senadores y representantes ya mencionados, los miembros de las distintas legislaturas locales y todos los funcionarios ejecutivos y judiciales, tanto de los Estados Unidos como de los diversos Estados, se obligarán mediante juramento o protesta a sostener esta Constitución; pero nunca se exigirá una declaración religiosa como condición para ocupar ningún empleo o mandato público de los Estados Unidos”.

que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción”; este texto deja en claro que la Constitución es la fuente originaria de los Poderes de la Unión y el marco límite de la actuación de éstos y, en la primera parte del artículo 30, precisa que una vez publicada el Acta de Reformas, *todos los Poderes públicos se arreglarán a ella*. De manera complementaria, puede también mencionarse el artículo 22 del referido texto constitucional, en el cual se deposita en el Congreso —en realidad se dispone que esto se inicie ante la Cámara de Senadores— la facultad de declarar nula *toda ley de los estados que ataque la Constitución o las leyes generales*, que no es otra cosa más que el efecto de la trasgresión a la Constitución y, por ende, a su supremacía.

Luego de estos breves antecedentes arribamos al texto del artículo 126 de la Constitución de 1857 y, posteriormente, al artículo 133 del proyecto presentado por la primera y recogido por la segunda Comisión de Constitución el 21 de enero de 1917, toda vez que en el Proyecto de Constitución presentado por Carranza no había sido incluido. El texto propuesto del artículo 133, que terminó siendo aprobado por unanimidad de 154 votos, salvo por una coma que se agregó en 1917, es idéntico al texto del artículo 126. Dicho precepto señaló:

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.

Desde 1917 a la fecha el artículo 133 ha sufrido sólo una modificación, la cual se llevó gracias a una iniciativa por la cual fueron reformados, además, los artículos 30, 37 y 73, fracción XVI, y que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 18 de enero de 1934. La reforma no alteró sustancialmente el artículo 133 y sólo consistió en modificar la referencia a “[...] todos los tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso”, por la de “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*” (cursivas del autor). La primera parte del cambio operado ha sido criticado y considerado por la doctrina como superfluo, y con respecto al segundo, deriva de la necesidad de hacer coincidir el contenido del artículo 133 con el del artículo 76, fracción I, de la propia Constitución que deposita exclusivamente en el Senado, y no en el Congreso, la facultad de aprobar los tratados y convenciones internacionales que celebre el presidente de la República.

Cabe recordar que en el texto original de la Constitución de 1857 había sido suprimido el Senado de la República y sólo se hacía referencia al Congreso, que tenía entre sus facultades la de aprobar los tratados, convenios y convenciones que celebrara el presidente de la República (art. 72, fracc. XIII). Sin embargo, en virtud de las adiciones y reformas constitucionales de 13 de noviembre de 1874, el Senado fue restablecido y entre sus facultades exclusivas se le dio precisamente la de aprobar tales tratados y convenciones internacionales (art. 72, apartado B, fracc. I); no obstan-

te, con motivo de dicha reforma debió sido modificado el artículo 126 que en la parte en que hacía referencia a la aprobación de los tratados internacionales se refería a su aprobación por parte del Congreso, cuestión que pasó tal cual al texto de la Constitución de 1917 y fue finalmente atendida en la señalada reforma de 1934.

De esta manera, arribamos al texto vigente del artículo 133 constitucional que establece:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Análisis del artículo 133 constitucional

Jorge Carpizo ha señalado con acierto que el texto del artículo 133 contiene diversas disposiciones, entre las cuales encontramos: *a)* la supremacía de la Constitución; *b)* la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano; *c)* que los tratados celebrados de conformidad con las disposiciones de la propia Constitución, son normas internas del orden jurídico mexicano; *d)* las pautas para resolver los posibles conflictos normativos entre las normas federales y locales; *e)* la vinculación de los jueces locales a la Constitución federal, y *f)* el respeto a la supremacía constitucional por parte de todas las autoridades, incluyendo las administrativas, de manera que no deben aplicar una ley si es inconstitucional. En los apartados siguientes intentaremos dar cuenta de los puntos anteriores y de algunos otros más derivados de la interpretación del artículo 133 constitucional.⁶

La supremacía de la Constitución

El texto del artículo 133 se refiere en su primera parte a las normas que integran la Ley Suprema de toda la Unión, que denota el grado normativo primero y de mayor rango del ordenamiento. Si bien la redacción del precepto hace referencia en su primera parte a tres tipos de ordenamientos (Constitución, leyes que emanen de ella, y tratados internacionales), se ha considerado que en realidad expresa una a jerarquía normativa sucesiva que está encabezada por la Constitución que es suprema.

En efecto, una de las características propias de una Constitución es su supremacía, lo cual implica que desde un punto de vista jerárquico se encuentra en la cúspide del ordenamiento y que no existe una norma superior a ella. Desde el punto de vista material, la supremacía tiene matices adicionales pues implica la necesaria conformidad

⁶Jorge Carpizo, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa, 2000, p. 431.

de cualquier otra norma del ordenamiento y de la actuación de los servidores públicos a las disposiciones de la Ley Fundamental, sin la cual dichas normas no tienen posibilidad de existir en el ordenamiento y tales actos de surtir efectos jurídicos, amén de otras consecuencias y responsabilidades que esto pueda traer consigo según el ordenamiento de que se trate. De acuerdo con la opinión de Felipe Tena Ramírez:

La supremacía de la Constitución federal sobre las leyes del Congreso de la Unión y sobre los tratados consta en el artículo 133 [...] Aunque la expresión literal del texto autoriza a pensar a primera vista que no es sólo la Constitución la ley suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, despréndese sin embargo del propio texto que la Constitución es superior a las leyes federales, porque éstas para formar parte de la ley suprema deben *emanar* de aquella, esto es, deben tener su fuente en Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan *estar de acuerdo* con la Constitución. Se alude así al principio de subordinación (característico del sistema norteamericano) de los actos legislativos respecto a la norma constitucional.⁷

Para dicho autor la supremacía de la Constitución es *el principio angular de nuestro sistema de gobierno*, que se infiere de manera lógica de la supremacía del órgano constituyente, depositario de la soberanía.⁸

Fix-Zamudio y Valencia Carmona, afirman que *la supremacía constitucional debe considerarse el principio básico de todo sistema jurídico*, mismo que “descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados”.⁹

Desde el ángulo de la defensa de la Constitución, la supremacía constitucional, junto con el procedimiento dificultado de reforma, forman parte de los instrumentos de técnica jurídica dirigidos a la protección de la normativa constitucional a manera de principios preventivos, pero “tienen efectos esenciales sobre la eficacia de las disposiciones fundamentales y la vida política, y por ello es que se han consagrado en la mayor parte de las Constituciones contemporáneas ya sea expresa o implícitamente”.¹⁰

Para Jorge Carpizo el artículo 133 enuncia el principio de supremacía constitucional “[...] por medio del cual se dispone que la Constitución es la Ley Suprema, es la norma cúspide del todo el ordenamiento jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo.” En ese sentido, opina que la supremacía de la Constitución “apuntala para los hombres un cierto margen de seguridad porque éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga.”¹¹

⁷Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, 29a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 18.

⁸*Ibidem*, p. 535.

⁹Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 4a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 68.

¹⁰*Ibidem*, p. 196.

¹¹Jorge Carpizo, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, en *Estudios constitucionales*, 5a. ed., México, UNAM-Porrúa, 1996, p. 1.

Rolando Tamayo señala que la dogmática constitucional deriva de la tesis de la supremacía constitucional, de la idea de que la Constitución es la Ley Fundamental o *norma suprema*. Para dicho autor “el resultado de esta supremacía es que el orden jurídico, en su totalidad, se encuentra, de alguna manera, sometido a la Constitución y que ninguna autoridad del Estado tiene poderes o facultades por fuera de la Constitución”.¹²

La superioridad actual de la Constitución, en opinión de Rodrigo Gutiérrez, se manifiesta en un doble sentido, “por un lado, es superior en un sentido político simbólico, como norma esencial para la perpetuación de la forma política y, por otro, en un estricto sentido jurídico, como norma superior dotada de validez y eficacia jurídica.”¹³

La doctrina en forma unánime acepta la idea de la *supremacía* de las normas contenidas en la Constitución, pero no hay un consenso acerca de la fuente precisa de donde emana dicha *supremacía* o superioridad.¹⁴ Si bien no sería difícil encontrar en las distintas etapas de la evolución del derecho una jerarquía de normas, así sea incipiente, y un grupo de éstas que tiendan a permanecer y a prevalecer, por lo que se sitúan en un rango superior,¹⁵ los factores que dieron origen al principio de supremacía plasmado en la Constitución norteamericana de 1787 fueron razones prácticas, con antecedentes en la vida jurídica colonial con cerca de 175 años de dominio inglés, a las que se sumaron las ideas del magistrado Edward Coke que en la lucha por asegurar la supremacía del Common Law ante las pretensiones del monarca y en parte del Parlamento inglés, en el siglo XVII, depositaba dicha tarea en los jueces.¹⁶

Así lo acreditan algunos casos como el célebre del doctor Bonham en el que el Parlamento quedó sujeto por el fallo de Lord Coke al principio fundamental por el cual “cuando una ley del Parlamento es contraria al derecho común y la razón, o repugnante, o imposible de ser obedecida, el Common Law debe controlarla y determinar que dicha ley sea rechazada”.¹⁷

En este sentido, la doctrina ha puesto de relieve que es en los Estados Unidos de América donde la noción de *supremacía constitucional* ha tenido su más grande impul-

¹²Rolando Tamayo y Salmorán, *Introducción al estudio de la Constitución*, México, Fontamara, 1998, p. 221.

¹³Rodrigo Gutiérrez Rivas, Voz: “Supremacía constitucional”, en *Enciclopedia jurídica mexicana*, tomo VI, Q-Z, 2a. ed., México, UNAM-Porrúa, 2004, p. 605.

¹⁴Cfr. Tamayo y Salmorán, *op. cit.*, pp. 235 y ss.; Tena Ramírez señala que la supremacía de la Constitución presupone dos condiciones: que el poder constituyente es distinto de los Poderes constituidos y que la Constitución es rígida y escrita, *op. cit.*, pp. 10-15. Un panorama completo de los distintos aspectos que abarca la supremacía constitucional pueden consultarse en la obra de Germán G. Bidart Campos, *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, Argentina, EDIAR, 1987, pp. 37-78. Respecto al aspecto histórico del principio de supremacía constitucional Tamayo y Salmorán sitúa su antecedente en la tradición judicial inglesa y su evolución en los Estados Unidos de América, en virtud de la actividad de los tribunales al aplicar e interpretar las normas constitucionales, *op. cit.*, pp. 237 y ss. Véase también Eduardo García de Enterría, *La constitución como norma y el tribunal constitucional*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 1985, pp. 50-55.

¹⁵Cfr. Mauro Cappelletti, *La justicia constitucional (Estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, 1987, pp. 46 y ss.

¹⁶Véase a este respecto, Héctor Fix-Zamudio, “Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”, en *Cuadernos constitucionales México-Centroamérica*, 2a. ed., México, UNAM, 1998, p. 47; Tamayo y Salmorán, *op. cit.*, p. 223; Frederick Kempin, *Historical Introduction to Anglo-American Law*, 3a. ed., EUA, 1990, p. 92.

¹⁷Kempin, *op. cit.*, p. 92.

so.¹⁸ Primero, porque dicho principio se estableció en el artículo VI, párrafo 2º, de la Constitución norteamericana¹⁹ y más tarde el insigne John Marshall, en el célebre caso “*Marbury vs. Madison*”,²⁰ lo declaró expresamente en una sentencia en 1803, de la que se desprenden tres principios capitales:²¹

- a) La Constitución es superior a cualquier ley ordinaria y prevalece por sobre cualquier ley que la contradiga;
- b) Los jueces tienen el poder y el deber de no aplicar la leyes que sean contrarias a la Constitución, y
- c) La única garantía de los derechos humanos la constituyen el control judicial de los actos del Poder Legislativo y de la administración.

A la luz de los breves antecedentes que hemos presentado, consideramos que el principio de supremacía constitucional tiene profundas raíces, tanto ideológicas como pragmáticas, así como de tipo lógico jurídico; la importancia del principio es total, pues sustenta y justifica la necesidad de contar con instrumentos de justicia constitucional que hagan realidad en casos concretos la supremacía de las normas constitucionales, y sobre todo de aquellas que consagran derechos humanos. A este respecto, Jorge Carpizo afirma que el principio de supremacía constitucional y el del control de la constitucionalidad de las leyes y actos son complementarios, “de muy poco serviría que se estableciera que ninguna ley o acto puede violar la Norma Suprema si ésta no estableciera el medio adecuado para hacer efectivo dicho enunciado.”²² Para dicho autor, el principio mexicano de la supremacía constitucional está conformado por la historia de la nación, por nuestras tesis doctrinales y jurisprudenciales, se alimenta de toda una tradición jurídica y posee el espíritu de todo nuestro orden jurídico, de las raíces de nuestro derecho: que se asegure la libertad del hombre.²³

En relación con los preceptos íntimamente vinculados a la supremacía constitucional expresada por el artículo 133 tenemos el artículo 1º, en la parte que señala que los derechos fundamentales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y condiciones que la propia Constitución establece; los artículos 128 para todo servidor público, 87 para el presidente de la República y 97 para los jueces, magistrados y

¹⁸Cappelletti señala que incluso en épocas antiguas ha existido una especie de supremacía de una ley y de un cuerpo de leyes dado respecto a las otras leyes, que en la terminología moderna podemos denominar leyes ordinarias. Sobre un panorama completo de las leyes superiores e inferiores en distintas épocas. *Cfr.* “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes”, en *op. cit.*, pp. 46 y ss.

¹⁹El artículo 6º, párrafo II, señala: “Esta Constitución y las Leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los Tratados que se celebren o que vayan a celebrarse bajo la Autoridad de los Estados Unidos, constituirán la Ley suprema de la Nación; y los jueces de todos los Estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier Disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las Leyes de cualquier Estado.”

²⁰Sobre algunos acontecimientos históricos y el análisis del caso “*Marbury vs. Madison*”, *cfr.* Tamayo y Salmorán, *op. cit.*, pp. 237 y ss; Manuel González Oropeza, “*Marbury vs. Madison*: La política en la justicia”, en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, tomo I: *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1988, pp. 315-331.

²¹*Cfr.* Tamayo y Salmorán, *op. cit.*, pp. 237 y ss.

²²Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, p. 2.

²³*Idem.*

ministros del Poder Judicial de la Federación, en relación con juramento al iniciar su encargo para cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen; y el artículo 41, en el que se expresa que las Constituciones de las entidades federativas en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Las Constituciones de otros países contienen disposiciones similares en cuanto a la supremacía de la Ley Fundamental. Algunas de ellas son las siguientes:

La Constitución de Argentina establece en su artículo 31 como ordenamientos integrantes de la Ley Suprema de la nación a la Constitución, las leyes de la nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, pero extiende la obligación de conformarse a éstas a las autoridades de cada provincia en general.

La Constitución de Bolivia en su artículo 128, señala de manera expresa que la Constitución política del Estado es la Ley Suprema del ordenamiento jurídico nacional, y extiende a los tribunales, jueces y autoridades la aplicación de la misma con preferencia a las leyes, y luego éstas a las de cualquier otra resolución.

La Constitución de Chile en su artículo 6º dispone que los órganos del Estado deben someter sus acciones a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y con acierto afirma que los preceptos de la Ley Fundamental obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La Constitución de Colombia establece en su artículo 4º que la Constitución es la norma de normas y dispone de forma genérica que si existe incompatibilidad entre ésta y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

En la Constitución del Ecuador, se establece en el artículo 272 que la Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal y en los casos de conflictos de normas de distinta jerarquía, no sólo en relación con la Constitución, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas los resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior.

Paraguay en el artículo 137 de su Constitución deja en claro que la Ley Suprema de la República es la Constitución, y establece luego de esto que la misma, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.

La Constitución de Venezuela dispone en su artículo 7º que la Constitución es la Norma Suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico, y que todas las personas y los órganos que ejercen el poder público están sujetos a ella. Posteriormente, en el artículo 334, señala que todos los jueces o juezas de la República, en el ámbito de sus competencias y conforme a lo previsto en la Constitución y en la ley, están en la obligación de asegurar la integridad de la Constitución. En caso de incompatibilidad entre la Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente. Sin embargo, en ese mismo precepto señala que corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que

ejercen el poder público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley.

Esta breve muestra de Constituciones del continente americano, permite apreciar la influencia de la Constitución de los Estados Unidos de América en muchas de ellas, pero también las hay que establecen de manera clara y contundente la supremacía de la Constitución, la jerarquía de las normas y la obligatoriedad de estar a sus disposiciones no sólo para los jueces, sino para todas las autoridades e incluso a los particulares.

La jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano

Tomás Requena López en un reciente y profundo estudio acerca del principio de jerarquía normativa, señala que ésta es:

[...] un modo necesario de organizar las diferentes normas de los sistemas y ordenamientos jurídicos de las sociedades modernas, consistente en hacer depender la validez de unas normas de otras. Una norma es jerárquicamente superior a otra cuando la validez de ésta depende de aquélla. Sólo así, o en cualquier forma que explice esencialmente esa idea, puede definirse la jerarquía.²⁴

En este sentido, la supremacía de la Constitución la coloca en la cúspide de la jerarquía normativa, pero aún falta por resolver cómo se integran los escaños siguientes de la estructura jerárquica del ordenamiento, lo que es determinante a la hora de decidir muchos de los conflictos que pueden presentarse entre normas y con motivo de ellas.

En México, como en muchos otros países y lugares, la jerarquía de las normas es un tema que ha suscitado apasionadas controversias doctrinales,²⁵ originadas por la no muy afortunada redacción de la primera parte del artículo 133 constitucional que señala: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”.

Esta cuestión tiene estrecha relación con el sistema de competencias expresas otorgadas a la Federación en relación con las competencias de las entidades federativas, lo cual se traduce en la existencia de dos órdenes diversos, pero complementarios, que son el ámbito federal y el ámbito de las entidades federativas.

Para analizar este punto seguimos la opinión de Jorge Carpizo y Jorge Madrazo,²⁶ quienes señalan que para delimitar la jerarquía de los tratados y de las leyes en el orden jurídico mexicano hay que acudir principalmente al contenido del artículo 133, en concordancia con el 124, 16 y 103 de la Constitución, y agregaríamos a éstos el artículo 105 constitucional, de acuerdo con las recientes reformas de diciembre de 1994.

²⁴Tomás Requena López, *El principio de jerarquía normativa*, Madrid, Thomson-Civitas, 2004, p. 133.

²⁵Cfr. Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, pp. 16 y ss.

²⁶Jorge Carpizo, y Jorge Madrazo, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1991, pp. 14 y 15.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 124 de nuestra Constitución, existe una clara y tajante división de competencias entre la Federación y las entidades federativas, dicho precepto señala que las facultades no concedidas expresamente a las autoridades federales se entienden concedidas a las entidades federativas.

Por lo tanto, el problema del conflicto de aplicación de leyes federales y locales en México es un conflicto de competencia, no de jerarquía, esto es, basta con determinar si en la Constitución existen facultades expresas de la Federación para legislar en determinada materia y de no existir tales se considera materia de competencia legislativa de las entidades federativas.

Los artículos 16, 103 y 105 constitucionales refuerzan estas ideas. El primero de ellos protege la esfera jurídica de las personas en contra de leyes o actos de autoridades no competentes, y el segundo, concentra en los tribunales federales la facultad para conocer y resolver los asuntos que involucren la invasión de esferas competenciales entre la Federación y las entidades federativas y viceversa, cuando deriven en una afectación a los gobernados. Asimismo, el artículo 105, recientemente reformado, establece, entre otras cuestiones, que los órganos de los diversos ámbitos de gobierno pueden acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver controversias relacionadas con el alcance de sus atribuciones constitucionales.

Como conclusión de estas ideas, la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano, de acuerdo con los mencionados autores, es la siguiente:

- I. Constitución federal,
- II. Leyes constitucionales y tratados (hasta 1999 como veremos más adelante),
- III. Derecho federal y derecho local.²⁷

Jorge Carpizo y Jorge Madrazo explicitan esta ordenación, señalando que por *leyes constitucionales* deben entenderse aquellas que afecten a la totalidad del estado federal, esto es, su ámbito de aplicación es tanto federal como local, por ejemplo, la Ley de Amparo o la Ley Federal del Trabajo.

El derecho federal ordinario, señala Jorge Carpizo siguiendo a Mario de la Cueva, es el que deriva de la Constitución pero sin ser parte de ella, podría ser competencia local si así lo hubiera juzgado conveniente el Constituyente.²⁸

La estructura normativa de las entidades federativas está encabezada por su respectiva Constitución local, le siguen en orden descendente la legislación secundaria local, y las normas emanadas de los municipios.

La posición que hemos expuesto toma la *competencia* y no la *jerarquía*, como punto de articulación entre el ámbito federal y el local. No obstante, Carpizo da cuenta de las opiniones divergentes, como las de Gabino Fraga y de García Máynez, que sitúan a dichos ámbitos en una relación de *jerarquía*, en la que por supuesto el primero sería superior al derecho local en su conjunto, siguiendo el modelo de Estados Unidos de

²⁷*Ibidem*, p. 14.

²⁸Cfr. Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, p. 18.

América, en el sentido que se ha otorgado en dicho país al artículo VI de su Constitución de 1787.²⁹

Fix-Zamudio admite que la relación entre las leyes federales y el derecho local es en el fondo una cuestión de competencia, pero difiere de la jerarquía entre las “leyes constitucionales” sobre el “derecho federal ordinario”, en virtud de que “sean orgánicos, reglamentarios, sociales o los que se considera ordinarios según este punto de vista, son expedidos y modificados, y en su caso derogados de acuerdo con el mismo procedimiento que regula el artículo 72 de la Constitución federal, es decir el procedimiento ordinario”. Además, dicho autor se pronuncia en contra de la doctrina de las llamadas “leyes constitucionales”, debido a que la supremacía de la Constitución federal no se apoya en el carácter material de sus normas, pues lo que les da a éstas su preeminencia es el procedimiento de su creación y de reforma.³⁰

Alguna luz sobre este tema podría arrojar el hacer referencia al Acta de Reformas de 1847, que en su artículo 27 hacía alusión expresa a las *leyes constitucionales*, como aquellas señaladas expresamente en el texto constitucional y, en términos amplios, todas las que reglamentaran disposiciones generales de la Constitución. Dichas leyes no podían alterarse ni derogarse, sino “mediando un espacio de seis meses entre la presentación del dictamen y su discusión en la cámara de su origen”, esto es, con reglas que dificultaban su modificación, lo cual confirma desde cierto ángulo la tesis de Fix-Zamudio. Confirma lo anterior la siguiente jurisprudencia:

LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional.³¹

Hasta este punto, consideramos que no hay duda de que la Constitución ocupa el escaño superior del ordenamiento y que la relación entre las leyes federales (se adopte o no la tesis de las subcategorías de “leyes constitucionales” y “derecho federal ordinario”), y el derecho local, es una cuestión de *competencia*, fundada en la interpretación armónica de diversas disposiciones de la Constitución mexicana.

²⁹Cfr. *Ibidem*, pp. 16-18.

³⁰Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *op. cit.*, p. 73.

³¹*Semanario Judicial de la Federación*: Octava Época; Instancia: Tercera Sala; tomo VII, marzo de 1991; Tesis: 3a./J. 10/91; p. 56. Tesis de Jurisprudencia 10/91 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el once de marzo de mil novecientos noventa y uno. Por unanimidad de cuatro votos de los señores ministros: presidente Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y José Llanos Duarte.

La incorporación y la jerarquía de los tratados internacionales en el orden jurídico mexicano

Otro aspecto igual de importante es el rol que juegan dentro de la jerarquía normativa los tratados internacionales incorporados al orden jurídico mexicano, tanto con respecto a la propia Constitución, como a la legislación federal y al derecho local.

La Constitución mexicana sitúa como parte de la Ley Suprema de toda la Unión a los tratados internacionales. Este es un punto propicio para mencionar la situación general que guarda la Constitución mexicana con el derecho internacional.

La Constitución mexicana no es prolija respecto a las normas que se refieren a los tratados internacionales, ya que sólo algunos de sus preceptos en partes dispersas de la misma hacen mención expresa a dichos instrumentos, por lo que el marco constitucional que los regula carece en realidad de una ordenación sistemática. Esto tiene una explicación histórica, como ya analizamos, en el hecho de que la regulación de los tratados internacionales fue trasladada en los mismos términos establecidos en la Constitución de 1857, que antecedió a la Constitución vigente de 1917.³²

La Ley Suprema mexicana contiene normas que prohíben la celebración de tratados en diversas hipótesis,³³ los órganos que intervienen en la celebración y aprobación de los mismos,³⁴ los procedimientos y órganos competentes para examinar su constitucionalidad,³⁵ el nivel jerárquico que éstos ocupan dentro del ordenamiento jurídico mexicano,³⁶ y normas sobre la competencia para la aplicación judicial de los tratados y sobre remisión al derecho internacional tratándose de la delimitación del territorio nacional, además de algunos otros preceptos sobre el tema.³⁷ Lo anterior no significa que estos aspectos sean regulados de manera clara y suficiente.

³²En este sentido, Ricardo Méndez Silva opina: “aun cuando México es un Estado de manifiesta vocación internacionalista, su Constitución es de tipo doméstico, tradicional y rígido, sobre todo, en materia internacional”. “La Constitución política mexicana y los tratados”, en *Revista jurídica Petróleos Mexicanos*, Pemex Lex, núms. 75-76, septiembre-octubre de 1994, p. 53.

³³Los preceptos constitucionales que establecen la prohibición de celebrar cierto tipo de tratados son los artículos 15 y 117, fracción I, constitucionales.

³⁴Dicha facultad está claramente establecida en la primera parte de la fracción X del artículo 89 constitucional, que señala dentro de las atribuciones y deberes del presidente de la República: “Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado”.

El artículo 76, fracción I, de la Carta Magna, que señala dentro de las facultades exclusivas del Senado: “I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo de la Unión”.

³⁵En los casos en que los preceptos de un tratado internacional vulneren disposiciones de la Carta Magna, existe en México la posibilidad de impugnarlos mediante el Juicio de Amparo, o también a través de la recién establecida acción de inconstitucionalidad. El fundamento para la procedencia de estos instrumentos de defensa constitucional, se encuentran en los artículos 103 y 107, para el Juicio de Amparo, y 105, fracción II, con respecto a las acciones de inconstitucionalidad, así como en sus respectivas leyes reglamentarias.

³⁶Artículo 133.

³⁷Algunos otros preceptos constitucionales que hacen referencia, así sea indirecta, a aquéllos; tal es el caso de los artículos 27, 42, 94 y 104 constitucionales. Los dos primeros artículos remiten a Derecho internacional para efectos de delimitación del territorio nacional. El establecimiento de este tipo de límites por lo regular se establece mediante tratados

Salvo la remisión genérica que hacen los artículos 27 y 42 al derecho internacional, el resto de los preceptos constitucionales son claros en el sentido de que se refieren sólo a tratados, aunque como lo ha señalado acertadamente la doctrina, éstos no agotan la totalidad del derecho internacional. En efecto, las fuentes principales del derecho internacional las encontramos enunciadas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que señala en primer término a los tratados, después a la costumbre internacional y a los principios generales del derecho; además, como instrumentos subsidiarios, las decisiones judiciales y la doctrina de los *ius publicistas*,³⁸ tampoco se contempla el *ius cogens*, ni el derecho derivado de la práctica de los organismos internacionales de derecho público o *soft law*. Una vez hecha esta aclaración, en los siguientes párrafos nos concentraremos en el tema de los tratados internacionales.

La *incorporación* es el acto o procedimiento por el cual los tratados pasan a formar parte del orden jurídico interno de un Estado. Aunque los procedimientos de incorporación de los tratados pueden variar de acuerdo con cada país, en la mayoría de éstos corresponde al Poder Ejecutivo la celebración de los tratados, al órgano legislativo la aprobación de los mismos y, finalmente, es el propio Poder Ejecutivo quien los ratifica, con lo cual pasan a formar parte del orden jurídico interno.

Existen esencialmente dos grandes procedimientos de incorporación, que se asocian comúnmente a las doctrinas monistas o dualistas, según sea el caso. En uno de ellos, que podemos denominar *automático*, basta la aprobación del órgano legislativo y la ratificación del Poder Ejecutivo, para que el tratado se incorpore al orden jurídico y comience a surtir sus efectos.

Un procedimiento más complicado que el anterior, el cual se identifica con la tesis dualista del derecho internacional como un orden completamente diverso del orden interno, es el que exige, además de los requisitos antes apuntados, que el contenido del tratado se reproduzca a través de una ley; una vez publicada ésta, el tratado se considera incorporado al orden jurídico interno.

En México prima el sistema *automático* de incorporación, por lo tanto, una vez tomada la decisión por el presidente de la República de hacer a México parte de un tratado o convención internacional, éste es sometido a la aprobación del Senado, que en caso de otorgarla, la comunicará al Ejecutivo, quien entonces está en posibilidad de ratificar el instrumento internacional y, finalmente, promulgarlo a través de su pu-

internacionales con los Estados limítrofes o las naciones interesadas en tales cuestiones. Por otra parte, el artículo 94, párrafo séptimo, constituye el fundamento de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, mientras que el artículo 104 constitucional establece como facultad de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, el conocimiento de las controversias en materia civil y penal que involucren aplicación de leyes federales y tratados; sin embargo, el mismo precepto señala que en los casos en que sólo se afecten intereses particulares, es potestativo para quien figure como actor en tales juicios acudir a la jurisdicción federal o a la de carácter local, pudiendo así, en virtud de ser jurisdicción concurrente, conocer también de tales asuntos los tribunales de los estados y del Distrito Federal.

³⁸Fix-Zamudio y Valencia Carmona, *op. cit.*, p. 77; Manuel Becerra, “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución federal (amparo en revisión 1475/98)”, en *Cuestiones constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional*, núm. 3, México, UNAM, julio-diciembre de 2000, p. 169.

blicación en el *Diario Oficial de la Federación*,³⁹ con lo cual pasan a formar parte del orden jurídico mexicano como normas jurídicas perfectamente exigibles y aplicables de carácter interno.

En este sentido, consideramos que debe abandonarse la idea de situar a los tratados internacionales como parte de una nebulosa abstracta y demasiado elevada como para que proporcione solución a casos concretos; esto es, cabe contextualizar el calificativo de *internacionales* que acompaña a los tratados y los hace aparecer como algo difícil de aplicar, si bien los tratados son internacionales por cuanto a su origen, y tal vez por los compromisos que se adquieren con respecto a otras naciones y organismos, al momento de ser aprobados y ratificados tienen la misma posibilidad de ser aplicados como cualquier otro precepto de la Constitución, ley o reglamento.⁴⁰

Queda claro que los preceptos de los tratados internacionales son normas jurídicas perfectamente aplicables, ya sea que requieran para su efectividad de posteriores actos legislativos que las detallen y completen o que sean susceptibles de aplicación directa por parte de los órganos administrativos y judiciales al realizar su labor.

Además del tema de la incorporación, la cuestión sobre la jerarquía de los tratados en el derecho interno y, sobre todo, su situación con respecto a las normas constitucionales ha despertado en la actualidad un gran interés; sin embargo, no existe aún un consenso sobre la jerarquía de los tratados internacionales, es por ello que toca a la Constitución de cada Estado determinar la posición que los tratados ocupan en el orden jurídico interno de que se trate.⁴¹ Lo anterior sin ser óbice para la aplicación en un caso concreto de las reglas previstas en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.⁴²

³⁹De acuerdo con la más reciente Ley del Diario Oficial y Gacetas Gubernativas, publicada el 24 de diciembre de 1986, son materia de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*: “Los tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos” (art. 3º, fracc. IV). Asimismo, la Ley sobre la Celebración de Tratados señala en el artículo 4º, párrafo segundo: “Los tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el *Diario Oficial de la Federación*”.

⁴⁰“De ahí que, en rigor, no deba verse como ‘derecho internacional’ a las normas de derechos humanos contenidas en tales acuerdos internacionales. Se trata, sí de normas de origen internacional pero que, al ser suscritas, aprobadas y ratificadas, han pasado a formar parte del derecho interno, en virtud de mandato constitucional expreso, que en la mayoría de casos nacionales les reconoce mayor valor que a la ley ordinaria”, *Guía sobre aplicación del Derecho internacional en la jurisdicción interna*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, IIDH, 1996, p. 30.

⁴¹Héctor Fix-Zamudio, “El derecho internacional de los derechos humanos en las Constituciones latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1993, pp. 445-481.

⁴²El artículo 27 de la Convención de Viena señala: “El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”.

Por su parte, el artículo 46 de la misma Convención establece: “Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de un derecho interno. 2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe”.

La incorporación de un tratado al orden jurídico interno le otorga a sus disposiciones una determinada jerarquía que, de acuerdo con las diversas Constituciones puede situarlas al menos en cuatro diversas posiciones,⁴³ con respecto a la propia Constitución y las leyes ordinarias:

1. La posición más alta que podría ocupar un tratado internacional dentro del orden interno de un Estado, estaría por encima de la propia Constitución, este correspondería a un nivel *supraconstitucional*. Esta posición es la que en realidad ocupan desde el punto de vista del derecho internacional.
2. Otra posición sería aquella en la que los tratados internacionales estuvieran al mismo nivel que las normas constitucionales, esto es, poseerían *rango constitucional*.
3. En orden decreciente, los tratados podrían situarse en un nivel inferior al de la Constitución, pero superior respecto a las leyes ordinarias; en este caso serían de rango *supralegal*.
4. Finalmente, si la Constitución otorga a los tratados un nivel similar al de las leyes ordinarias, se está en presencia de un rango *legal*.

Cabe señalar que si bien estas categorías pueden aplicarse a todo tipo de tratados que puede incorporar un Estado, existe una tendencia a diferenciar específicamente los tratados de derechos humanos y otorgarles un nivel generalmente superior dentro del ordenamiento, como se señaló párrafos arriba.

Un rápido análisis de diversas Constituciones vigentes ilustrará mejor este punto.⁴⁴ La Constitución de Guatemala en su artículo 46 señala: “Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.”

La Constitución de Nicaragua otorga en su artículo 46 plena vigencia a los contenidos de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que se encuentran la Declaración Universal y Americana, los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, y la Convención Americana de Derechos Humanos.

En Costa Rica, el párrafo primero del artículo 7º constitucional señala: “Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordados debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes.”

En el caso de Panamá, la Constitución señala de manera genérica en su artículo 4º: “La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”.

La Constitución salvadoreña, por su parte señala en el artículo 144: “Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución.

⁴³Cfr. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.*, pp. 33-43; Cfr. Héctor Gros Espiell, “Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno”, en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, tomo II, México, UNAM, 1988, pp. 1025 y ss.

⁴⁴Parte de los artículos constitucionales que aquí reproducimos son citados y explicados de manera completa en la obra del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 33-42.

La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado”.

Otro ejemplo lo constituye Honduras, cuya Ley Fundamental señala en el artículo 16: “Los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros Estados, una vez que entran en vigor, forman parte del Derecho Interno”. Este precepto tiene estrecha relación con el artículo 18 constitucional que establece: “En caso de conflicto entre el Tratado o Convención y la Ley prevalecerá el primero”.

Un ejemplo reciente es el artículo 19 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, promulgada el 24 de marzo de 2000, que establece: “El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. *Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen*”. (Cursivas del autor).

La particularidad del citado precepto reside en que impone a los órganos del Estado de manera expresa la observancia de la Constitución y los tratados sobre derechos humanos; sin embargo, se sitúan en un nivel infraconstitucional.

De especial importancia resulta la Constitución argentina vigente, que en su artículo 75, punto 22, señala dentro de las facultades del Congreso la de aprobar o desechar tratados, mismos que tienen jerarquía superior a las leyes, pero en cuanto a los instrumentos internacionales de derechos humanos,⁴⁵ se afirma que

Tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

Estos ejemplos son muestra de la tendencia benéfica de otorgar una jerarquía superior a los instrumentos internacionales de derechos humanos; en opinión de Héctor Fix-Zamudio, son representativas de esta corriente las vigentes constituciones española (art. 10) y portuguesa (art. 16).⁴⁶ La primera ordena la interpretación de las normas constitucionales en concordancia con las disposiciones de la Declaración Universal de 1948 y los principales tratados internacionales de derechos humanos; en tanto que la

⁴⁵Se mencionan expresamente: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁴⁶Fix-Zamudio, *El Derecho internacional...*, op. cit., p. 448.

Constitución portuguesa sólo hace referencia a la interpretación en concordancia con la declaración citada.

Finalmente, podemos decir respecto al panorama de la situación que al respecto impera en el continente americano que,⁴⁷ salvo la interpretación judicial que se ha realizado a la Constitución de Costa Rica,⁴⁸ no hay una Ley Fundamental que otorgue expresamente carácter supraconstitucional absoluto a los tratados de derechos humanos; sí existen, sin embargo, ejemplos de Constituciones que les confieren rango constitucional, como es el caso de las de Argentina, Nicaragua, Panamá y de la propia Costa Rica, inclusive.

Por otra parte, también encontramos ejemplos de países cuyas Constituciones otorgan nivel suprallegal a los tratados, como son los casos de El Salvador, Honduras y Guatemala. Por último, de los países que otorgan a los tratados el mismo rango que las leyes ordinarias, podemos mencionar el caso de Panamá y de Argentina, salvo los casos de tratados de derechos humanos que ya comentamos. Sin embargo, en estos casos es aplicable uno de los preceptos torales de la Convención de Viena, al que ya hicimos alusión, que es el que se refiere a la prohibición de los Estados de invocar su derecho interno como fundamento de la inobservancia de sus obligaciones internacionales. Esta obligatoriedad tiene su excepción en el artículo 46 de la propia convención que señala limitativamente los casos en que puede invocarse válidamente el derecho interno como causa del incumplimiento de un tratado.

Algunos criterios judiciales sobre el régimen de los tratados internacionales en México

En México el tema de los tratados internacionales incorporados al ordenamiento, en especial de su jerarquía, ha sido objeto de diversas interpretaciones judiciales y doctrinales.⁴⁹ Haciendo un esfuerzo de sistematización y síntesis sobre el panorama de los criterios judiciales en materia de tratados internacionales, podemos hacer referencia a los siguientes rubros:

Incorporación y eficacia de los tratados. Existen también tesis que han hecho alusión a la incorporación de los tratados en los siguientes términos: “[...] los tratados internacionales se incorporan a la Constitución como parte integrante de la misma, según lo prevé el artículo 133 de la carta magna, y en su cumplimiento y observancia están interesados el Estado y la sociedad”.⁵⁰ La última parte de esta tesis ha sido reiterada

⁴⁷Al respecto, *cfr.* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.*, pp. 33-43; *cfr.* Gros Espiell, *op. cit.*, pp. 1025 y ss.

⁴⁸La Sala Constitucional de ese país ha señalado que los tratados internacionales de derechos humanos gozan de una jerarquía superior, incluso sobre la propia Constitución, cuando otorgan mayores derechos a las personas. Criterio citado en la obra *Guía sobre aplicación...*, *op. cit.*, p. 37.

⁴⁹Al respecto, véase Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*

⁵⁰Tesis bajo el rubro: SUSPENSIÓN DEFINITIVA. NO PROCEDE SE CONCEDA TRATÁNDOSE DE LA APLICACIÓN DE UN TRATADO DE EXTRADICIÓN. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL PRIMER CIRCUITO EN MATERIA PENAL. Incidente de Revisión 126/87. Richard

por otra ejecutoria que señala: “La sociedad y el Estado están interesados en el exacto cumplimiento de los tratados internacionales”.⁵¹

En una posterior ejecutoria, el Pleno de la Suprema Corte señaló: “Si bien es cierto que el Estado tiene interés en que se respeten los Tratados Internacionales y se depure la conducta de los Extranjeros residentes en el País; también lo es que, al mismo Estado, importa que se respeten las Garantías Individuales [...]”,⁵² lo cual nos parece acertado.

De otra tesis se obtiene el siguiente criterio: “[...] los tratados celebrados con el extranjero son obligatorios en toda la República, por ser la Ley Suprema de la Unión conforme lo establece el artículo 133 de la Constitución federal del país.”⁵³

Prueba de los tratados internacionales, su fundamentación y motivación

Sobre el particular se ha señalado:

Los tratados internacionales celebrados con las condiciones que la propia Constitución establece serán Ley en la República Mexicana; es por ello que, cuando alguna de las partes invoca a su favor un tratado de corte internacional, no se le puede exigir que sea ella quien demuestre su existencia, pues como ya se vio, el mismo forma parte del derecho mexicano y, por ende, no está sujeto a prueba.⁵⁴

De igual forma, la Suprema Corte ha dicho que la celebración y aprobación de los tratados no requieren ser actos expresamente fundados ni motivados, lo cual evidencia la libertad con la que puede conducirse al respecto el Poder Ejecutivo, con el control del Senado, esto lo expresó en los siguientes términos:

Este Tribunal en Pleno ha resuelto que no es necesario que los actos legislativos, como materialmente lo son los tratados internacionales, por contener normas generales y abstractas, estén expresamente fundados y motivados, pues basta con que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para expedirlos.⁵⁵

Lyman Pitt. 13 de agosto de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: J. Jesús Duarte Cano. Secretario: A. Enrique Escobar Ángeles. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Informe 1987*; Parte: III; p. 39.

⁵¹Tesis bajo el rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. Incidente. Gordon Ben. 6 de Enero de 1920. Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; Quinta Época; tomo: VI; p. 43.

⁵²Tesis bajo el rubro: EXTRADICIÓN. Harnach Jorge Augusto, p. 9, tomo XIX. 8 votos. Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; Quinta Época; tomo XIX; p. 9.

⁵³Tesis bajo el rubro: VEHÍCULOS ROBADOS (TRATADO CELEBRADO POR MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS DE NOROCCIDENTE). Vol. XII, Segunda Parte, p. 179. Amparo directo 3165/55, David García Ramírez, 29 de octubre de 1957, 5 votos.

⁵⁴Tesis bajo el rubro: PRUEBA, LOS TRATADOS INTERNACIONALES NO ESTÁN SUJETOS A. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 832/90. Banco de Crédito y Servicio, S.N.C., 5 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario Sosa Escudero. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; Octava Época; Tomo: VI Segunda Parte-1; p. 236.

⁵⁵Tesis bajo el rubro: TRATADOS INTERNACIONALES, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS. Amparo en revisión 8396/84. Pietro Antonio Arisís. 14 de mayo de 1985. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos. Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; Séptima Época; vol. 193-198; Parte: Primera; p. 163.

Jerarquía de los tratados internacionales en el orden jurídico mexicano

La Suprema Corte se ha pronunciado sobre la jerarquía de los tratados en el orden jurídico mexicano en las siguientes tesis y ejecutorias:

LEYES, ORDEN JERÁRQUICO DE LAS. El orden jurídico descansa en la aplicación de las leyes, y éstas también obedecen a un orden jerárquico que tiene por cima la Constitución, las leyes que de ella emanan y los *tratados internacionales*, ya que el artículo 133 de este ordenamiento establece, categóricamente, que serán la Ley Suprema de toda la unión; en este concepto, *todas las leyes del país, bien sean locales o federales, deben subordinarse a aquellas leyes en caso de que surja un conflicto en su aplicación*; pero está fuera de duda que la Ley de Amparo, por ser reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, es una de aquellas leyes que por emanar de la constitución y por ser expedida por el congreso de la unión, está colocada en plano superior de autoridad, respecto de cualquier otra ley federal o local y, por ende, es superior jerárquicamente al decreto que exima a Petróleos Mexicanos de otorgar cualquier garantía en los conflictos en que intervenga; por tanto, en aquellos que este ordenamiento contraría la Ley de Amparo, no puede aceptarse que la derogue.⁵⁶ (Cursivas del autor.)

Esto ha sido confirmado por la Segunda Sala de la Suprema Corte en una tesis diversa, que en su parte conducente, en términos casi idénticos a la anterior, señala:

El orden jurídico descansa en la aplicación de las leyes, y éstas también obedecen a un orden jerárquico, que tiene por cima a la Constitución, las leyes que de ella emanan y los tratados internacionales, ya que el artículo 133 de este ordenamiento, establece categóricamente que serán la ley suprema de toda la Unión; en ese concepto, todas las leyes del país, bien sean locales o federales, deben subordinarse a aquellas leyes, en caso de que surja un conflicto en su aplicación, y está fuera de duda que la Ley de Amparo, por ser reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, es una de aquellas leyes que por emanar de la Constitución, y por haber sido expedida por el Congreso de la Unión está colocada en plano superior de autoridad, respecto de cualquiera otra ley local o federal, y por ende, es superior, jerárquicamente.⁵⁷

Otra tesis señala a este respecto:

CONVENIO DE PARÍS PARA LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. TIENE CATEGORÍA DE LEY SUPREMA. Como el Convenio de París de 31 de octubre de 1958, para la protección de la propiedad industrial, fue aprobado por la Cámara de Senadores, y se expidió el decreto

⁵⁶Petróleos Mexicanos, p. 2156, tomo LXXXIV. 11 de junio de 1945. Cuatro Votos. Véase: Quinta Época, tomo XVI, p. 1106, Puerto Vda. De Zavala Tomasa. Instancia: Tercera Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; Quinta Época; Tomo: LXXXIV; p. 2156.

⁵⁷Tesis bajo el rubro: PETRÓLEOS MEXICANOS, DEBE DAR FIANZA EN EL AMPARO. (DEROGACIÓN). Petróleos Mexicanos. 13 de noviembre de 1948. Cinco votos. Instancia: Segunda Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo XCVIII, p. 1236.

promulgatorio correspondiente (*Diario Oficial de la Federación* del 31 de diciembre de 1962), debe estimarse que de conformidad con el artículo 133 de la Constitución General de la República tiene categoría de Ley Suprema de la Unión, por lo cual las autoridades competentes están obligadas a acatarlo y, en consecuencia, a proteger legalmente, mediante su registro, las marcas de servicio.⁵⁸

En la actualidad, el criterio más reciente señala que los tratados en el orden jurídico mexicano están situados jerárquicamente sobre la legislación federal, de acuerdo con el criterio más reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación plasmado en la Tesis 192,867 bajo el rubro “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”,⁵⁹ cuyo texto es el siguiente:

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

⁵⁸Séptima Época, Tercera Parte, vol. 72, p. 23. Denuncia de contradicción de tesis. Varios 329/71. Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de marzo de 1973. 5 votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro. Esta tesis aparece publicada, con el número 421, en el Apéndice 1917-1985, Tercera Parte, p. 751. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis 522, p. 905.

⁵⁹Para un análisis jurídico de dicha ejecutoria véase Carpizo, “Nuevos estudios...”, *op. cit.*, pp. 493-498. Véase también Imer B. Flores, “Sobre la jerarquía normativa de leyes y tratados. A propósito de la (eventual) revisión de una tesis”, en *Cuestiones constitucionales*, núm. 13, julio-diciembre, México, UNAM, 2005. Dicho autor además profundiza en una ulterior jerarquía, que derivaría de distinguir diversos tipos de tratados y de leyes federales, pp. 14 y 15.

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, p. 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.

Esto significa, por una parte, que en caso de contradicción con la legislación federal, prevalece lo dispuesto por los tratados en aplicación del criterio jerárquico en la solución de conflictos normativos y, por la otra, que sirven como pautas o principios útiles para interpretación e integración del ordenamiento, por su carácter jerárquicamente superior.⁶⁰

La tesis mencionada, no obstante que por el momento es un criterio no apto *per se* para ser vinculante, por el hecho de provenir del Pleno de la Suprema Corte posee un importante carácter orientador en los casos que se tramiten ante el resto de los órganos jurisdiccionales nacionales.

De esta forma, la jerarquía normativa básica en el orden jurídico mexicano fue sensiblemente alterada con la tesis de 1999 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la cual en la cúspide se encuentra la Constitución, inmediatamente después los tratados internacionales, luego las legislaciones federal y local en un mismo plano, pero en distinto ámbito de competencia.

La mencionada tesis también ha brindado la posibilidad de resolver por el criterio jerárquico los conflictos normativos que antes se podían presentar entre un tratado internacional y cierto tipo de leyes federales, como lo ilustraban los siguientes criterios:

TRATADOS INTERNACIONALES. EL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, ÚLTIMA PARTE, NO ESTABLECE SU OBSERVANCIA PREFERENTE SOBRE LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La última parte del artículo 133 constitucional establece el principio de la supremacía de la Constitución Federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los Estados que forman la Unión, y no la aplicación preferente de las disposiciones contenidas en los tratados respecto de lo dispuesto por las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la

⁶⁰Para un panorama sobre la jerarquía y aplicación de los tratados de derechos humanos en el Continente Americano, véase Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.*

Constitución Federal. Es pues, una regla de conflicto a la que deben sujetarse las autoridades mexicanas, pero conforme a la misma no puede establecerse que los tratados sean de mayor obligación legal que las leyes del Congreso.⁶¹

TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUÍA. El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo.⁶²

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.⁶³ De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.⁶⁴

Estos criterios dejaban en claro, se insiste, que antes de 1999 los tratados y las leyes que detallan la Constitución o leyes constitucionales están en el mismo nivel jerárquico, pero no señalan o dan indicio alguno de cómo resolver el conflicto que pudiera surgir entre ellos, lo cual era de suyo criticable.

De lo anterior se desprende que actualmente en México los tratados internacionales están situados dentro de la categoría *infraconstitucional* y a la vez *supralegal*, esto es, son superiores a las leyes federales y al derecho local; por lo tanto, en caso de un conflicto entre tratado y Constitución, prevalece esta última; entre tratado y leyes federales el primero tiene preeminencia; entre tratado y derecho local, prevalece lo dispuesto por el instrumento internacional, y entre la legislación federal y la local, habrá que estar al respectivo ámbito de competencia entre ambos. Estas hipótesis merecen ser detalladas, lo cual hacemos a continuación.

⁶¹TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 151-156, Parte: Sexta, p. 195.

⁶²TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 256/81. C. H. Boehring Sohn. 9 de julio de 1981. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 151-156, Parte: Sexta, p. 196.

⁶³Tesis cuyo criterio fue expresamente abandonado en 1999 como ya vimos.

⁶⁴Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de quince votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara.

Consecuencias de la jerarquía de los tratados internacionales en el ordenamiento mexicano

Por lo que se refiere a México exclusivamente, de acuerdo con la jerarquía de los tratados podemos determinar la forma en cómo deben resolverse los conflictos normativos que pudieran surgir entre éstos y la Constitución, o respecto a las leyes federales y, finalmente, en relación con el derecho de las entidades federativas y del Distrito Federal.

Conflicto entre tratado y Constitución

En este caso, en aplicación del criterio jerárquico para la solución de conflictos normativos, prevalece sobre el tratado la Carta Magna por su supremacía, además de que se exige que los tratados estén conformes con la Constitución para ser considerados como parte de la Ley Suprema de la Unión que se impone sobre el derecho local. Las opiniones que la Suprema Corte ha emitido al respecto, van en este mismo sentido.

Si bien esto pudiera en principio no suscitar dudas, ya que se inclina favorablemente hacia la Constitución por virtud de su supremacía, de acuerdo con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados, a la que ya hemos hecho referencia, los Estados no pueden “invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

Si se aplica este precepto la cuestión se complica, ya que podría dar lugar a la responsabilidad internacional del Estado mexicano. En este sentido Seara Vázquez afirma: “cuando los tratados no se pueden aplicar en el orden interno por ser contrarios a la Constitución, esta situación es irrelevante para el derecho internacional, y el Estado es responsable por la no aplicación de esa obligación internacional”.⁶⁵

En estos casos, cuando se trata de derechos humanos, procede invocar el principio que hace aplicable la norma que más favorezca a la víctima de la violación a derechos humanos,⁶⁶ de esta forma consideramos que se soluciona el problema. Desde el ángulo de la Constitución, se estaría otorgando un alcance mayor a los derechos que establece en favor de la persona, y se ha señalado constantemente que los derechos que la misma otorga son sólo un mínimo que puede ser ampliado siempre que favorezca al individuo.

Desde el punto de vista internacional, si fuera el caso que la Constitución otorgara un derecho más amplio al contenido en el tratado, no cabría responsabilizar al Estado por no observar este último, pues su fin es la protección de la persona humana, lo cual se ve beneficiado en esta hipótesis, al preferir la disposición constitucional. Es

⁶⁵Citado por Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, pp. 33 y 34.

⁶⁶Antonio Cançado Señala Al Hacer Referencia A Las Tesis Monistas Y Dualistas Sobre Las Relaciones Entre El Derecho Internacional y el derecho interno: “a primacía es de la norma más favorable a las víctimas, sea ella norma de Derecho internacional o de derecho interno. Este y aquél aquí interactúan en beneficio de los seres protegidos”. Antonio A. Cançado Trindade, “Reflexiones sobre la interacción entre el Derecho internacional y el derecho interno en la protección de los derechos humanos”, en *Colección Cuadernos de Derechos Humanos*, 3/95, Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos, 1995, p. 36.

necesario abonar que los propios instrumentos internacionales abren la posibilidad de ampliar los derechos en beneficio del individuo.⁶⁷

En relación con los tratados de derechos humanos es importante recordar que la Constitución mexicana apoya implícitamente que los derechos que ésta establece pueden ser ampliados o enriquecidos por virtud de aquellos. Esto se deriva del artículo 15 constitucional que en su parte última señala: “No se autoriza la celebración de [...] convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano”.

La doctrina mexicana ha señalado con acierto que la palabra *alteren*, debe entenderse en el sentido de restricción y no en el de ampliación o extensión de los derechos humanos,⁶⁸ por lo que perfectamente pueden celebrarse —y de hecho así ha ocurrido— tratados de derechos humanos que complementen y amplíen el alcance de los derechos fundamentales ya establecidos en la Constitución en favor del individuo o los grupos sociales.

Conflicto entre tratado y legislación federal

Esta hipótesis puede presentarse únicamente cuando a los tratados internacionales se les reconoce rango de *ley*. Antes del más reciente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el particular, las opiniones a este respecto señalaban que en virtud de que éstos se encontraban en un mismo nivel jerárquico, no podía acudir a un criterio de este tipo para resolver un eventual conflicto de normas entre estos.⁶⁹ Por lo tanto, era posible acudir a otros criterios para resolver el conflicto, como puede ser el *temporal*, por el cual la norma que sea más reciente deroga a la anterior,⁷⁰ o el que tiene como base la *especialidad*, según el cual debe prevalecer la norma cuyo contenido tenga aplicación más directa con la materia del conflicto planteado.⁷¹

⁶⁷Por ejemplo, el artículo 5.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que: “No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”.

⁶⁸Véase comentario al artículo 15 constitucional.

⁶⁹Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, pp. 33-35.

⁷⁰Sepúlveda afirma que una norma posterior deroga el tratado a que se refiere, porque se supone que el Legislativo conocía ese tratado y tiene la intención de anularlo; en estos casos la responsabilidad internacional recae sobre el Ejecutivo.

Ahora bien, un tratado posterior deroga la ley anterior que lo contradiga, pero no se trata de una auténtica abrogación pues sólo sucede en los casos de aplicación concreta y en ese momento se prefiere el precepto del tratado al precepto interno. Citado por Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, p. 33.

⁷¹“En los conflictos de contenido hay que examinar si la Constitución de ese estado reputa a los tratados como incorporados al orden interno, y en esta forma el trato que se les da es el de una norma de derecho interno y se le aplican las mismas reglas generales que a los conflictos de leyes que surgen en el orden interno, como el principio de que la ley posterior deroga a la anterior, y que la ley particular deroga a la general. Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, p. 34. En este mismo sentido, se ha apuntado que los tratados, cuando son posteriores a la ley que está en el mismo rango, la derogan, pero no podría suceder lo mismo si la ley es posterior, puesto que tendría aplicación el artículo 27 de la Convención de Viena. *Cfr.* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.*, pp. 45 y 46.

En ambos casos, si la balanza se inclina en favor de la ley, podría generarse responsabilidad internacional para el Estado.

Conflicto entre tratado y derecho local

En este caso prevalece el tratado por su jerarquía, lo cual deben llevar a la práctica todas las autoridades del país en los casos en los que surja el conflicto de normas. No debe existir vacilación alguna en las autoridades para preferir al tratado, tanto porque la Constitución así lo determina expresamente, como por la responsabilidad internacional en que pudiera hacerse incurrir al Estado si esto no se atiende.

Conflicto entre legislación federal y legislación local

De acuerdo con la doctrina más autorizada y con los propios criterios judiciales más recientes, un conflicto de esta naturaleza se debe resolver atendiendo a favor sea de la Federación, o sea de las entidades federativas, según sea la materia competencia de alguna de ellas. Fuera de los casos en que la invasión de competencias pueda afectar derechos fundamentales (hipótesis previstas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional en materia de amparo), el texto vigente del artículo 105, fracción I, ofrece algunas de las situaciones que pudieran ocurrir, como por ejemplo, entre la Federación y un estado o el Distrito Federal, la Federación y un municipio, e inclusive entre entidades, entre municipios o entre ambos, siempre que la controversia involucre alcances de la competencia federal (por ejemplo, que un municipio reclame a otro que las atribuciones que está ejerciendo y que le afectan son de las reservadas a la Federación).

Competencia jurisdiccional tratándose de la aplicación de tratados internacionales en materia civil y penal

Este aspecto deriva de la interpretación del artículo 104 constitucional, fracción I,⁷² respecto al cual la Suprema Corte ha señalado que el conocimiento de las controversias en materia civil y penal que involucren aplicación de leyes federales y tratados corresponde, en principio, a los tribunales del Poder Judicial de la Federación, pero cuando

⁷² Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y la aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

dicho asunto afecta únicamente intereses particulares y no de la sociedad de interés público, se está en presencia de la denominada jurisdicción concurrente en virtud de la cual puede conocer del caso un tribunal federal o local a elección de quien tenga el carácter de actor en la controversia.

Existen numerosas ejecutorias a este respecto, dictadas en virtud de casos concretos donde existió duda de si debe conocer de la controversia un juez federal o del fuero común, cuestión que ha sido decidida en cada caso por la Suprema Corte. Algunos ejemplos a este respecto son los siguientes:

JURISDICCIÓN CONCURRENTE. Atento a lo dispuesto por el artículo 104 fracción I de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que señala: corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y tomando en cuenta que en la especie la causa que originó la controversia competencial es un juicio ejecutivo mercantil donde la acción ejercitada se apoya en un título de crédito, como lo es el pagaré; que tanto los juicios mercantiles, como dichos títulos se rigen por leyes de carácter federal, como lo son el código de comercio y la ley general de títulos y operaciones de crédito; y, por último, que la parte actora presentó su demanda ante el juez segundo de distrito en el Estado de Tabasco para que conociera de su asunto; es inconcuso que la competente para seguir conociendo del asunto, es la autoridad judicial federal, por reunirse los extremos señalados en la referida fracción I del artículo 104 de la ley suprema.⁷³

COMPETENCIA FEDERAL O CONCURRENTE EN UN JUICIO CIVIL. HIPÓTESIS EN QUE SE PRESENTAN, TRATÁNDOSE DE CONTROVERSIAS SOBRE APLICACIÓN DE LEYES FEDERALES O TRATADOS INTERNACIONALES. Establece el artículo 104, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los tribunales federales conocerán de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, y añade que cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Por tanto, para que se surta la competencia federal en las controversias citadas es preciso que no se afecten sólo intereses particulares; en cambio, en el supuesto de que únicamente se afecten éstos, la competencia será concurrente quedando a elección del actor el fuero al que desee someterse.⁷⁴

⁷³Competencia Civil 68/86. 11 de septiembre de 1986. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Victoria Adato Green de Ibarra. Secretario: Luis Pérez de La Fuente. Instancia: Tercera Sala; Fuente: Informe 1986, Parte: II, p. 67.

⁷⁴Competencia 31/91. Suscitada entre el Juez Décimo de lo Civil del Distrito Federal y la Juez Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal. 3 de agosto de 1992. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Instancia: Tercera Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. X-agosto, Tesis: 3a. LXIV/92, p. 149.

Remisión específica a los tratados internacionales

La Corte ha hecho remisión a lo establecido en los tratados internacionales en casos relacionados con psicotrópicos,⁷⁵ marcas⁷⁶ y derechos de autor.⁷⁷ En estos casos la Suprema Corte ha aplicado directamente los tratados o los ha utilizado para fundar sus determinaciones, por lo que no hay obstáculo alguno para que los tratados de derechos humanos sean también aplicados con la misma diligencia, como uno más de los fundamentos de sus determinaciones, contribuyendo de esta forma a su divulgación. Al respecto, puede citarse la jurisprudencia, derivada de una acción de inconstitucionalidad prevista en la fracción II del artículo 105 constitucional, bajo el rubro “DERECHO

⁷⁵ESTUPEFACIENTES O PSICOTRÓPICOS CONSIDERADOS ASÍ EN LOS CONVENIOS O TRATADOS INTERNACIONALES. La tesis de la H. Suprema Corte de justicia de la Nación, respecto a que existen leyes en blanco en algunos casos de delitos contra la salud en razón de que la Ley General de Salud no contempla que determinada sustancia sea psicotrópica o estupefaciente, tal criterio tiene su excepción, cuando esa sustancia esté considerada con tal carácter entre aquellas que incluye el Convenio aprobado en Viena el 21 de febrero de 1971, cuyo decreto suscrito por México, se publicó el 24 de junio de 1975 en el *Diario Oficial de la Federación*, pues con base en el artículo 133 constitucional y por disposición expresa, en particular, del artículo 193 del Código Penal, se estimarán como estupefacientes y psicotrópicos, no sólo los que determinen la Ley General de Salud, sino los que como tales señalen los convenios o tratados internacionales de observancia obligatoria en México. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL PRIMER CIRCUITO EN MATERIA PENAL. Amparo en Revisión 172/87. Joselyn Mejía. 30 de septiembre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Gonzalo Ballesteros Tena. Secretario: Vicente Arenas Ochoa. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Informe 1987*, parte: III, p. 22.

⁷⁶MARCAS, NULIDAD DE. ES INCORRECTA CUANDO SE DECLARA POR FALTA DEL PODER DEL SOLICITANTE, AL NO EXISTIR DISPOSICIÓN EXPRESA AL RESPECTO EN LA LEY DE LA MATERIA. Es incorrecta la resolución de la autoridad responsable mediante la cual declara la nulidad de un registro marcario por supuesta inexistencia de poder del solicitante, ya que se apoya en una causal que no se contempla en la ley, aun cuando pretenda fundarla en la fracción I del artículo 147 de la Ley de Invenciones y Marcas (cuando se haya otorgado en contravención a las disposiciones de esta ley o de la vigente en la época de su registro), en razón de que las reglas del mandato y la personalidad no están reguladas por el ordenamiento jurídico citado ni por su reglamento, sino que, por disposición expresa de la propia ley (artículo 189), deja su regulación a la legislación común civil o mercantil y a los tratados internacionales. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1894/90. Gucci de México, S.A. de C.V. 27 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Fernando A. Ortiz Cruz. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t.VI, Segunda Parte-1, p. 199.

⁷⁷RENTA, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA. NO EXISTE CONFLICTO ENTRE ÉSTA Y LA LEY FEDERAL DE DERECHOS DE AUTOR Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS DE AUTOR POR GRAVAR LA PRIMERA LOS INGRESOS QUE PERCIBEN LOS AUTORES POR LA EXPLOTACIÓN DE SUS OBRAS (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 1991). No existe conflicto entre la Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa, por un lado, y la Ley Federal de Derechos de Autor y los tratados internacionales sobre derechos de autor celebrados por el Estado mexicano, por el otro, en cuanto la primera deroga la exención en el pago del impuesto sobre la renta de que gozaban los ingresos percibidos por los autores con motivo de la explotación de sus obras y grava tales ingresos dentro del Capítulo II del Título IV, en virtud de que ni la ley ni los tratados sobre derechos de autor consagran como privilegio de éste el de que no se grave o el de que se exenten los ingresos que perciba por la explotación de su obra. Además, los privilegios en esos ordenamientos consagrados, como son los de reconocer y proteger los derechos de autor sobre sus obras, de no anular o limitar tales derechos y de asegurar una protección suficiente y efectiva de los mismos, entre los cuales se encuentra el derecho de explotar la obra, por sí o por terceros, con propósitos de lucro, no se ven anulados, violados o limitados, por el hecho de gravarse los ingresos derivados de la explotación de la obra sino que sólo se establece un gravamen sobre una fuente que revela capacidad contributiva, como lo es la obtención de tales ingresos. Amparo en revisión 59/92. Carlos Arellano García. 17 de marzo de 1993. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno aprobó, con el número XXXII/93, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. Ausente: Clementina Gil de Lester. México, Distrito Federal, a dieciocho de junio de mil novecientos noventa y tres. Instancia: Pleno; Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, núm. 67, julio de 1993; Tesis: P. XXXII/93, p. 17.

A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES.”⁷⁸

Las reglas de interpretación de los tratados internacionales

En un criterio reciente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refirió al tema de la interpretación de los tratados internacionales, en virtud de que la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados contiene disposiciones sobre la determinación del sentido y alcance de las normas de un tratado, que pudieran diferir de las reglas de interpretación validadas por la propia Suprema Corte a la luz de la Constitución. Al respecto, fue aprobada la tesis bajo el rubro “TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (*DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* DEL 14 DE FEBRERO DE 1975)”.⁷⁹ En dicha tesis se confirmó que las pautas contenidas en los artículos 31 y 32 de la mencionada convención, son acordes con los métodos de interpretación literal, sistemática y teleológica, que han sido considerados como válidos y conformes con el artículo 14 constitucional, por lo que habrá que estar a las reglas de la Convención de Viena en tanto no se aparten de este último precepto.

La última parte del artículo 133 constitucional

La última parte del artículo 133 constitucional señala: “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”. Esta disposición, como se vio al inicio de este comentario, derivó directamente del artículo 126 de la Constitución de 1857, a su vez inspirado en el artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.

Se trata de una disposición cuya redacción en principio pareciera no despertar dudas sobre sus alcances, pues se trata de un mandato directo a los jueces locales para estar a la Constitución, tratados y leyes, como Ley Suprema de la Unión, al momento de decidir los asuntos que les sean sometidos, así encuentren normas en la Constitución local o en las leyes de la entidad de que se trate, que pudieran pugnar con lo dispuesto por los ordenamientos señalados en primer término. Lo cierto es que durante la vigencia de la Constitución de 1857 y de la de 1917, el precepto ha suscitado posiciones encon-

⁷⁸Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XV, febrero de 2002, Tesis: P/J. 14/2002, p. 588.

⁷⁹Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XVI, diciembre de 2002, Tesis: 2a. CLXXI/2002, p. 292. Amparo en revisión 402/2001. Imcosa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Rafael Coello Cetina.

tradas en la doctrina y también ha sido objeto de criterios judiciales por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no han dejado de ser sometidos a discusión.

Antes de pasar a analizar los posibles alcances actuales del precepto, procederemos a centrar el debate que se ha generado y las posturas más sobresalientes sobre el particular. Hay una corriente de opinión que encuentra en la disposición señalada el fundamento del control *difuso* de la constitucionalidad, en virtud del cual cualquier juez local en algún asunto sometido a su conocimiento, tiene facultades para desaplicar una disposición contraria al texto de la Carta Magna y decidir de conformidad con la Ley Suprema de la Unión, pero primordialmente con la Constitución federal.

La posición contraria es la que niega a tales jueces dichas atribuciones y que sólo los tribunales del Poder Judicial de la Federación, poseen atribuciones de control constitucional de las leyes. Dicha postura es seguida en especial por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su jurisprudencia.

Tratándose de conflictos entre leyes y Constitución, esta facultad de los jueces locales ha estado sujeta a una discusión que tiene sus orígenes desde la vigencia de la Constitución de 1857. Jorge Carpizo, en su interesante y profundo estudio sobre la interpretación del artículo 133 constitucional, señala:

Castillo Velasco, Coronado y Vallarta declararon que los jueces locales sí podían examinar la constitucionalidad de las leyes, o sea, que podía dejar de aplicar una ley por considerarla anticonstitucional. Rabasa también siguió esta idea sólo que con una restricción: que los jueces locales sólo podían realizar tal examen si las leyes locales se encontraban en oposición evidente con la Constitución. En cambio, Ruiz afirmó que únicamente la Suprema Corte puede resolver el problema de constitucionalidad.⁸⁰

Estas cuestiones por supuesto también eran objeto de preocupación en el seno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siglo XIX, como lo demuestra el extenso discurso que el magistrado Bautista pronunció sobre supremacía de la Constitución federal,⁸¹ con motivo del amparo solicitado por el licenciado Justo Prieto, quien siendo juez había sido destituido y procesado por haber elaborado un dictamen en calidad de asesor, por el cual prefirió la Constitución en contra de una ley inconstitucional en el estado de Chihuahua, que consideraba como responsables del delito de hurto, fraude o estafa a los trabajadores que desconocieran un contrato laboral y se separaran del trabajo.

En su discurso el magistrado Bautista, integrante de la Suprema Corte, opinaba que la segunda parte del artículo 126 de la Constitución de 1857 debía considerarse como un deber general impuesto a todos los jueces, sea cual fuere su jerarquía y su jurisdicción, lo cual implicaba que hicieran las apreciaciones que a su juicio se merecían, pero esto no debía confundirse con la facultad de pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de una ley para impedir su cumplimiento, misma que estaba reservada a

⁸⁰Cfr. Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, p. 14.

⁸¹*Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Época, 1881, tomo III, pp. 345-394.

los jueces federales en los términos del artículo 102 de la mencionada Constitución.⁸² Para dicho magistrado, las apreciaciones que llevarán a cabo los jueces comunes al dar preferencia a la Constitución, es distinta de la interpretación constitucional que realizan los tribunales federales y, además, las sentencias y apreciaciones de los primeros están sujetas a la revisión de estos últimos.

En el siglo pasado, diversos autores han manifestado su opinión al respecto, entre los más destacados se encuentran Tena Ramírez, quien advierte las consecuencias negativas de dejar en el juez local poderes para analizar y declarar la constitucionalidad de las leyes y califica al artículo 133 como “oscuro, incongruente y dislocador” de nuestro sistema jurídico;⁸³ Martínez Báez opina que los jueces locales sí tienen dicha facultad, opinión a la que se suma el propio Jorge Carpizo.⁸⁴

Para Fix-Zamudio, en el fondo de la controversia se encuentra aparentemente una contradicción entre el texto del artículo 133 constitucional, con el artículo 103 de la propia Ley Fundamental, toda vez que este último reserva a los tribunales de la Federación el conocimiento de las controversias sobre la regularidad constitucional de las leyes y de los actos de autoridad, por lo que permitir que cualquier tipo de juez tenga esa atribución, desde ese ángulo, sería contrario al sentido de este último precepto.⁸⁵

Para el mencionado autor, “es posible coordinar el principio generalmente aceptado de que está reservado al juez federal la calificación de la constitucionalidad de las leyes, por la exclusiva vía del Amparo, con los diversos principios establecidos por los artículos 133 y 128 de la Ley Suprema” (este último se refiere al juramento de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, que todo servidor público debe realizar antes de tomar posesión de su encargo). La manera de llevar esto a cabo es a través del planteamiento de inconstitucionalidad de la ley por vía de recurso, esto es, no como un ataque directo y frontal a la misma y a los órganos que participaron en su formación, sino con motivo de la impugnación de una sentencia definitiva o que ponga fin a un juicio, a través del amparo de una sola instancia (de que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito), y vía precisamente del recurso de revisión de conocimiento de la Suprema Corte, que prevé la Constitución (art. 107, fracc. IX), y la Ley de Amparo (arts. 83, fracc. V y 84, fracc. II).⁸⁶

Las posiciones en concreto, pueden enunciarse como siguen: 1. hay aquellos para quienes los jueces locales y en general los de cualquier jerarquía pueden decidir conforme a la Constitución federal, dándole preferencia, y haciendo a un lado las disposiciones de la Constitución y leyes locales y, en todo caso, sus planteamientos sobre el particular podrán ser revisados a nivel federal; 2. la postura opuesta admite implícitamente que los jueces no deben desaplicar las normas de la Constitución o de las leyes

⁸²*Ibidem*, p. 349.

⁸³Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 546-548.

⁸⁴*Ibidem*, p. 31.

⁸⁵Héctor Fix-Zamudio, *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1964, p. 176.

⁸⁶*Cfr. Ibidem*, pp. 175-180; véase también del mismo autor *Ensayos sobre el derecho de Amparo*, México, UNAM/Porrúa, 2003, pp. 25-27.

locales, esto es, deben decidir conforme a ellas, y si subsistiera el planteamiento de inconstitucionalidad éste puede hacerse valer a través del amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios en torno a la segunda parte del artículo 133, pero casi todos en el sentido de conservar lo que Martínez Báez llamó en su momento el “indebido monopolio” de conocer y resolver las cuestiones de inconstitucionalidad.⁸⁷ Enseguida mostramos y comentamos de manera breve los criterios judiciales más relevantes, en orden ascendente por épocas, sin detenernos más que en la *ratio decidendi* sobre el tema que nos ocupa.

CONSTITUCIÓN FEDERAL. Aun cuando los Estados tienen libertad para legislar en lo que concierne a su régimen interior, en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal y los Jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución Federal, leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.⁸⁸

Esta tesis simplemente confirma la segunda parte del artículo 133.

CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución Federal, todos los Jueces de la República tienen la obligación de sujetar sus fallos a los dictados de la misma, a pesar de las disposiciones que en contrario pudieran existir en las otras leyes secundarias, y siendo así, *resultaría ilógico y antijurídico pretender que cumplieran con esa obligación, si no tuvieran a la vez la facultad correlativa de discernir si las leyes que rigen los actos, materia de la contienda, se ajustan o no al Código Supremo de la República, cuando esa cuestión forma parte del debate, ya que de aceptarse la tesis contraria, sería imponer a los Jueces una obligación, sin darles los medios necesarios para que pudieran cumplirla.*⁸⁹ (Cursivas del autor.)

La tesis se inclina no sólo a favor de la eficacia del artículo 133 y de las atribuciones que de él derivan para los jueces locales, incluso para hacer un examen de constitucionalidad de la legislación que se estima contraria a la Carta federal.

CONSTITUCIÓN. SU APLICACIÓN POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DEL FUERO COMÚN CUANDO SE ENCUENTRA CONTRAVENIDA POR UNA LEY ORDINARIA. Si bien es verdad que las autoridades judiciales del fuero común no pueden hacer una declaración de inconstitucionalidad de la ley, sí están obligadas a aplicar en primer término la Constitución Federal, en acatamiento del principio de supremacía que estatuye el artículo 133 de la propia Carta Magna, cuan-

⁸⁷ Antonio Martínez Báez, “El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes”, en *Obras*, tomo I: *Obras político-constitucionales*, México, UNAM, 1994.

⁸⁸ Quinta Época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo XIX, p. 117. Amparo penal en revisión 2814/24. Suárez Hernández Antonio. 20 de julio 1926. Unanimitad de nueve votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

⁸⁹ Quinta Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*; tomo: XLI; p. 645. Amparo administrativo en revisión 3596/33. Sociedad “Cotera Hermanos”. 23 de mayo de 1934. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José López Lira. Relator: Daniel V. Valencia.

do el precepto de la ley ordinaria contraviene directamente y de modo manifiesto, una disposición expresa del pacto federal.⁹⁰

Este criterio niega que el artículo 133 permita a los jueces locales declarar la inconstitucionalidad de la ley, pero admite que deben preferir a la Constitución, nada más que sólo en los casos de contradicción directa y manifiesta con la ley ordinaria, por lo que se asemeja a la postura de Emilio Rabasa.

LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. COMPETENCIA PARA DECLARARLA. La inconstitucionalidad de una ley sólo puede ser declarada por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, dentro del juicio de amparo, conforme al artículo 103 de la Constitución Federal. Y los demás tribunales, federales o locales, sólo podrán abstenerse de aplicar una ley local, por estimarla inconstitucional, cuando su texto sea directamente violatorio de un mandato constitucional, sin necesidad de efectuar ninguna interpretación de ambos textos, como sería, por ejemplo, el caso de que una ley local estableciese la pena de mutilación, prohibida explícitamente y sin necesidad de mayor exégesis, por el artículo 22 de la citada Constitución. Esta es, en efecto, la correcta interpretación de la disposición del artículo 133 de la Constitución Federal, y se ve que así debe ser, porque si todas las autoridades judiciales pudiesen declarar la inconstitucionalidad de las leyes, aun en los casos en que su declaración requiriese de una interpretación más o menos sencilla, o más o menos complicada, de los textos, ello dejaría a las autoridades legislativas y administrativas sin la posibilidad de plantear la cuestión en juicio de amparo, ante los tribunales del Poder Judicial Federal, cuando la declaración las lesionara en su carácter de autoridades, y dicha declaración no podría ser revisada por dicho Poder Judicial.⁹¹

Esta tesis, en el sentido de la anterior, admite como algo excepcional que los jueces locales se abstengan de aplicar una ley, siempre que la contradicción con la Constitución sea directa y no requiera más que de una interpretación sencilla; si bien, al menos admite de manera tenue o acotada, la atribución de los jueces locales, la alusión al carácter complejo o complicado de la interpretación el cual consideramos que no es un factor sencillo de determinar y poco útil a este respecto.

CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN. Conforme a la Constitución Federal, no todo órgano judicial es competente para declarar la inconstitucionalidad de una ley, sino solamente el Poder Judicial Federal, a través del juicio de amparo, donde la definición de inconstitucionalidad emitido por la autoridad federal se rodea de una serie de requisitos que tratan de impedir una desorbitada actividad del órgano judicial en relación con los demás poderes; aun en el caso del artículo 133 constitucional en relación con el 128, que impone a los Jueces de los Estados

⁹⁰Sexta Época; Instancia: Tercera Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo Cuarta Parte, LX, p. 177. Amparo directo 6098/55. Fernando Cásares y Cásares Jr. y otro. 22 de febrero de 1960. Cinco votos. Ponente: Manuel Rivera Silva.

⁹¹Séptima Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 38, Sexta Parte, p. 53; PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo DA-477/71. Telesistema Mexicano, S.A. 8 de febrero de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

la obligación de preferir a la Ley Suprema cuando la ley de su Estado la contraría, el precepto se ha entendido en relación con el sistema según el cual es únicamente el Poder Federal el que puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad. Esto es así, porque nuestro derecho público admite implícitamente que, conforme al principio de la división de poderes, el órgano judicial está impedido de intervenir en la calificación de inconstitucionalidad de los actos de los otros poderes, a menos que a ese órgano se le otorgue una competencia expresa para ese efecto, como ocurre en la Constitución Federal cuando dota al Poder Judicial de la Federación de la facultad de examinar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad.⁹²

Este criterio que pertenece a la Séptima Época de la jurisprudencia, marca el inicio de un cambio radical a favor de la negación de las facultades que, así sea de manera excepcional, le eran reconocidas a los jueces locales, pues se pronuncia de manera tajante en el sentido de que la inconstitucionalidad de las leyes le corresponde única y exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, y si bien menciona a los artículos 133 y al 128, no hace mayor desarrollo de la manera en que éstos deben ser entonces entendidos.

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. Del artículo 133 de la Carta Magna, se deriva el principio de supremacía constitucional, según el cual una norma secundaria contraria a la ley suprema, no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico. Asimismo, se desprende de dicho numeral, el llamado control difuso del Código Político que implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el indeclinable deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral cimero, éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o inconformidad de la ley secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquélla, según que al código político le sea o no contraria. *El control difuso de la constitucionalidad de las leyes, no ha sido aceptado por la doctrina jurisprudencial.* Los Tribunales de Amparo se han orientado por sostener que, en nuestro régimen de derecho debe estarse al sistema de competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución aun en el caso del artículo 133 de la misma, en relación con el 128 del propio ordenamiento, que impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley Suprema, cuando la ley del estado o local la contraría, ya que, de acuerdo con los artículos 103 de la ley suprema y primero de la Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, es de la competencia exclusiva de los Tribunales Federales de Amparo, y *los tribunales locales carecen en absoluto de competencia para decidir controversias suscitadas con ese motivo.* Ahora bien, aun cuando *el Tribunal Fiscal de la Federación*, no sea un tribunal local; sin embargo, *también carece de competencia para*

⁹²Séptima Época; Instancia: Tercera Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 42, Cuarta Parte, p. 17; Amparo en revisión 2230/70. Marcelino de la Garza Quintanilla y Antonia Quintanilla de la Garza. 8 de junio de 1972. Unanidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez. Sexta Época, Cuarta Parte, vol. CXXXV, p. 37. Amparo directo 1355/67. Jesús Galindo Galarza. 30 de septiembre de 1968. Unanidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Azuela.

decidir sobre cuestiones constitucionales, ya que es un tribunal sólo de legalidad, en los términos del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que, de conformidad con el artículo 104 del precepto cimero, sólo compete al Poder Judicial Federal juzgar de las controversias que surjan contra los actos de los demás Poderes de la Unión y si bien el mismo precepto prevé la existencia de Tribunales Administrativos, pero cuyas resoluciones o sentencias pueden ser revisadas, en último extremo, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, iría contra la división de poderes que establece el artículo 49 constitucional, que el Tribunal de Anulación en México tuviese competencia para conocer de la constitucionalidad de una ley expedida por el Poder Legislativo, ya que el Poder Ejecutivo, a través de “su tribunal”, estaría juzgando actos emitidos por el Poder Legislativo. En estas condiciones, no le asiste razón a la quejosa en el sentido de que, en los términos del artículo 133 multicitado, el Tribunal Contencioso Administrativo debió examinar el concepto de nulidad donde planteaba el argumento relativo a la “ineficacia” de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por carecer del refrendo de los Secretarios de Estado, a que se refiere el artículo 92 de la Carta Magna ya que el Tribunal Fiscal carece de competencia para pronunciarse sobre tales cuestionamientos porque el argumento de mérito no es, en absoluto, de contenido meramente legal, aun cuando el requisito del refrendo también se encuentre contemplado en una ley ordinaria, sino que alude a la constitucionalidad de dicha ley, pues si se sostuviera que la misma es “inefcaz” por carecer del refrendo, como pretende la quejosa, la consecuencia sería su no aplicabilidad en el caso concreto por ser contraria a la Ley Suprema, cuestionamiento que, lógicamente, es de naturaleza constitucional, sobre el cual el Tribunal Contencioso Administrativo no puede pronunciarse.”⁹³

La anterior tesis refrenda la exclusividad del Poder Judicial Federal en materia de control constitucional, y acepta que es la jurisprudencia la que ha negado el control difuso (que en tesis previas sí admitía), pero amplía a un tribunal federal como es el Tribunal Fiscal de la Federación, que califica como de *legalidad*, la negativa que antes dirigía sólo a los jueces locales.

CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN. La negativa de un tribunal de apelación para conocer de violaciones a las garantías individuales es correcta, ya que esa autoridad carece de facultades para resolver al respecto, estando únicamente autorizados para ello los tribunales federales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 103, fracción I, de la Constitución, no obstante que el artículo 133 de esa Ley Suprema ordene que los jueces deberán estarse a lo marcado por la Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados; toda vez que *este último precepto debe ser entendido en el sentido de que las autoridades deberán acatar tales disposiciones, pero en caso de no hacerlo así, de tal forma que transgredan en perjuicio de algún individuo sus derechos in-*

⁹³Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo III, Segunda Parte-1, enero a junio de 1989, p. 228; TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO; Amparo directo 1157/85. Offset e Impresos, S.A. 14 de marzo de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

*dividuales, sólo serán los tribunales federales quienes podrán determinar si se violaron tales garantías y, en su caso, proteger a la persona afectada.*⁹⁴ (Cursivas del autor).

Este criterio puede agruparse entre aquellos que sostienen el monopolio federal del control judicial de las leyes, pero significa un intento por armonizar el artículo 103, con la segunda parte del 133, en la línea trazada por Héctor Fix-Zamudio, de manera que sea a través y con motivo del Juicio de Amparo que se puedan hacer los planteamientos de inconstitucionalidad de las leyes, pero en todo caso será la autoridad judicial federal la que dé cuenta de ellos.

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que “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”. En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta una interpretación sistemática del precepto y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.⁹⁵

Esta jurisprudencia de la Novena Época, por ende vinculante, refleja en todos sus términos el criterio predominante de la Suprema Corte, en el sentido de negar facultad alguna de control constitucional a los jueces locales (que en la tesis se amplía a las *autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales*), y si bien señala que el artículo 133 debe interpretarse *a la luz* del régimen previsto por la propia Carta Magna, lamentablemente no explicita en forma alguna el régimen a que se hace alusión, por lo que la jurisprudencia resulta por lo menos oscura.

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. CARECE DE FACULTADES PARA CONOCER DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. Si bien es cierto que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente, dispone que los Jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución Fe-

⁹⁴Octava Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo XII, julio de 1993, p. 181. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 1763/93. Grupo Industrial Interamericano, S.A. hoy G.F.T. de México, S.A. de C.V. 27 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Rojas Aja. Secretario: Francisco Sánchez Planells.

⁹⁵Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, agosto de 1999, Tesis: P/J. 74/99, p. 5. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de julio del año en curso, aprobó, con el número 74/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.

deral, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados, también lo es que el criterio predominante del Máximo Tribunal del país en las tesis de rubros: “CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE, POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN.”, “CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES, EXAMEN DE LA, IMPROCEDENTE POR LA AUTORIDAD JUDICIAL COMÚN.” Y “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”, ha sido en el sentido de que dicho magno precepto no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, por lo que en esas condiciones, si la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo estimó que determinado precepto de la legislación local era “acorde” con lo dispuesto por un diverso precepto de la Constitución Federal, ello se traduce en una calificación de constitucionalidad de aquella ley, lo que es indebido, toda vez que dicha atribución corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación.⁹⁶

El núcleo duro y los plenos efectos del criterio vigente de la Jurisprudencia de la Suprema Corte se aprecian en esta tesis proveniente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que de manera clara contrasta el texto expreso de la Constitución con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (sin que pueda afirmarse que este último se sigue del primero), pero además se lleva al extremo dicha postura pues declarar un precepto “acorde” con la Constitución es calificado como el ejercicio de una atribución de control judicial, cuando a diario, de forma cotidiana y de manera implícita dicha operación se lleva a cabo.

CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que para que exista contradicción de tesis es necesario que dos o más órganos jurisdiccionales sustenten criterios divergentes al resolver asuntos de cualquier naturaleza que sean de su competencia, esto es, constituye un requisito de procedencia de la contradicción de tesis que los criterios discrepantes deriven de resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales que estén facultados para pronunciarse sobre el punto a debate. Acorde con lo antes expuesto, *si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronuncia sobre la interpretación de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivada de un análisis de la inconstitucionalidad de una norma general en materia electoral que está fuera de su competencia, en sentido diverso al sustentado por este Máximo Tribunal, es evidente que no puede existir válidamente contradicción de tesis entre lo sostenido por dichos tribunales, ya que el órgano reformador de la Constitución le confirió la facultad exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer sobre la inconstitucionalidad de normas generales en esa materia*, por lo que no procede jurídicamente enfrentar un criterio sustentado por un órgano

⁹⁶Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XVI, agosto de 2002, Tesis: IV.2o. A.42 A, p. 1383. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo directo 331/2001. Partido Revolucionario Institucional. 8 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Ramos Salas. Secretario: Rodolfo Munguía Rojas.

jurisdiccional competente para conocer sobre inconstitucionalidad de una ley, con un criterio sustentado por un órgano que carece de esa atribución, *aun a título de aplicación del artículo 133 constitucional; sostener lo contrario, en lugar de crear certeza y seguridad jurídica, que es la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos jurisdiccionales terminales del Poder Judicial de la Federación, se fomentaría la inseguridad al dar a entender, implícitamente, que procede aquella contradicción entre tribunales que constitucionalmente actúan en diversos ámbitos de competencia.*⁹⁷

Esta jurisprudencia por contradicción, constituye un paso más de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de seguir confirmando un exclusivo control de constitucionalidad de las leyes, incluso frente a un tribunal que pertenece al Poder Judicial de la Federación, lo que implica una innovación, pues hasta ahora había afirmado dicha atribución frente a jueces y tribunales locales o aquellos que no pertenecían al Poder Judicial de la Federación, como el entonces denominado Tribunal Fiscal de la Federación; sin embargo, en esta ocasión la razón para conservar el control de constitucionalidad de las leyes no es la negación del texto expreso del artículo 133, sino una cuestión de competencia frente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que con esta tesis queda acotado en dicho rubro.

Consideramos que más allá de la evaluación del impacto que el criterio de la Suprema Corte ha tenido en la impartición de justicia, cabría preguntarse algo que todavía persiste, si del artículo 133 no se desprenden facultades de control constitucional o en este caso control difuso de constitucionalidad, cómo debe entenderse entonces dicha disposición, pues si el camino que se ha seguido es interpretar el artículo 133 a la luz del artículo 103 de la Constitución, cabría al contrario también interpretar el artículo 103 a la luz del 133 y así posibilitar la participación del resto de los órganos jurisdiccionales en la efectividad de la Carta Magna y la vigilancia de la regularidad de las normas infraconstitucionales, al menos en el sentido que las primeras tesis dieron al precepto, que sólo se diera esto ante trasgresiones directas y manifiestas. No obstante, ante el *status quo* frente a jurisprudencias vigentes y vinculantes, sólo quedaría la interrupción o la modificación de los criterios como vía para cambiar el rumbo del criterio que se comenta o, de plano, modificar la Constitución y cercenar la segunda parte del artículo 133 por superflua e inoperante según se deriva de los criterios mayoritarios de la Suprema Corte.

Adicionalmente a la posición de la Suprema Corte, también han contribuido a la escasa aplicación del precepto los jueces locales destinatarios inmediatos del mismo, quienes tuvieron por décadas una gran oportunidad antes de que fueran formados los criterios jurisprudenciales que ahora los vinculan. De esta manera, fuera de la posición

⁹⁷Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XV, junio de 2002, Tesis: P/J. 24/2002, p. 5. Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diez de junio en curso, aprobó, con el número 24/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de junio de dos mil dos.

teórica que se adopte, lo cierto es que la ineficacia del artículo 133 al respecto ha provocado a lo largo de su existencia parte del debilitamiento de los tribunales y jueces locales.

No obstante que ha quedado clara la evolución y la posición de la Suprema Corte, cabría también señalar las posibilidades de la segunda parte del artículo 133, que no deja de ser limitado en cuanto a sus alcances textuales. En principio, habría que señalar que está dirigido a los jueces de cada Estado, debiéndose entender incluida en dicha categoría, si no quiere caerse en un *textualismo* exacerbado, a las salas y plenos de los tribunales superiores de los estados, así como a los órganos materialmente jurisdiccionales, juntas locales, tribunales de lo contencioso administrativo y tribunales electorales, creados en el ámbito de las entidades federativas.

Una grado ulterior de interpretación amplia, permitiría entender en dicho precepto una disposición que tendría por destinatario a todo órgano con atribuciones jurisdiccionales, tanto federal como local, de manera que estarían incluidos los tribunales adscritos al Poder Judicial de la Federación (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunales Unitarios de Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito), y los que están fuera de dicha estructura, por ejemplo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los Tribunales Agrarios, las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y los órganos jurisdiccionales militares.

En México este vínculo queda evidenciado, si consideramos que las tres primeras leyes de amparo reproducían en su articulado el texto del artículo 126 de la Constitución de 1857, al que sujetaban incluso a los tribunales y jueces federales cuando decidieran asuntos de amparo. Así, en la Ley de Amparo de 1961 se señaló en el artículo 32:

Los tribunales para fijar el derecho público nacional, tendrán como regla suprema de conducta la Constitución federal, las leyes que de ella emanen y los tratados con las naciones extranjeras. 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.

Posteriormente, la ley de 1969, en su artículo 28 señaló que “Los tribunales, para fijar el derecho público, tendrán como regla suprema de conducta la Constitución federal, las leyes que de ella emanen y los tratados de la República con las naciones extranjeras”; finalmente, la Ley de Amparo de 1982, incluyó dentro de la jerarquía inmediatamente después de la Constitución a las ejecutorias de la Suprema Corte y expresó en su artículo 47: “Los Tribunales, para fijar el derecho tendrán como regla suprema de conducta la Constitución federal, las ejecutorias que la interpreten, las leyes emanadas de ella y los tratados de la República con las naciones extranjeras”.

Otro aspecto es el relativo a que los órganos jurisdiccionales deben preferir la Constitución, tratados y leyes, aun en contra de las *disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados*, es una frase que debe entenderse en el sentido de incluir implícitamente todo tipo de norma constitucional e infraconstitucional en el ámbito de las entidades federativas, incluyendo también las de carác-

ter municipal; lo anterior en virtud de que sería absurdo considerar que el mandato debe restringirse únicamente a los dos tipos de ordenamientos señalados, dejando fuera de este tipo de control de la regularidad constitucional al resto de las normas infraconstitucionales a nivel local.

El control de constitucionalidad y las autoridades administrativas

Un aspecto también interesante que se ha planteado es la posibilidad de que las autoridades administrativas puedan desaplicar las disposiciones en contrario que encuentren en ordenamientos federales o locales, en su ámbito de competencia, que se contrapongan en primer término a la Constitución, pero también a los tratados internacionales, considerando que en el caso de las leyes del Congreso de la Unión y de las Constituciones y leyes de los estados, su aplicación y relación se rige por el criterio competencial.

Algunos criterios de la Suprema Corte durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1917 así lo confirmaban:

CONSTITUCIÓN, IMPERIO DE LA. Sobre todas las leyes y sobre todas las circulares, debe prevalecer siempre el imperio de la Carta Magna, y cuantas leyes secundarias se opongan a lo dispuesto en ella, no deben ser obedecidas por autoridad alguna.⁹⁸

CONSTITUCIÓN DE 1917. Es la Ley suprema de la Unión y a ella deben sujetarse todas las autoridades del país, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y leyes de los Estados.⁹⁹

CONSTITUCIÓN FEDERAL. Es la Ley Suprema de la Nación y debe ser obedecida sin obstáculos ni observaciones.¹⁰⁰

CONSTITUCIÓN FEDERAL. Es la Ley Suprema en la República que está por encima de todos los mandamientos y rige cualesquiera que sean las autoridades que en éstos intervengan.¹⁰¹

Sobre el tema se han pronunciado, entre otros, Antonio Carrillo Flores, Antonio Martínez Báez, Héctor Fix-Zamudio y Jorge Carpizo. El tema surgió por la calificada como Tesis Fraga que fue una ponencia presentada en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1942, por Gabino Fraga, en ese entonces ministro de la misma, que sostenía la posibilidad de que no sólo las autoridades jurisdiccionales, sino también las administrativas pudieran juzgar la inconstitucionalidad de las leyes,¹⁰² siempre que no existiera ya planteada una controversia constitucional, que no fuera con el objeto de regular la acción de otros poderes y que la interpretación tuviera la

⁹⁸Tomo IV, p. 878, Amparo administrativo, Anchondo Francisco, 18 de abril de 1919, unanimidad de 9 votos.

⁹⁹Tomo II, p. 344, Amparo administrativo en revisión, Allende Pablo, 4 de febrero de 1918, unanimidad de 10 votos. Precedente: Tomo I, p. 310, Amparo administrativo en revisión, Cruz Nicanor, 12 de septiembre de 1917, mayoría de 6 votos.

¹⁰⁰Tomo II, p. 1558, Amparo administrativo, Meléndez Mena Américo, 11 de junio de 1918, mayoría de 9 votos.

¹⁰¹Tomo III, p. 664, Amparo mixto en revisión, Adame Antonio, 6 de septiembre de 1918, unanimidad de 11 votos.

¹⁰²Fix-Zamudio, *El Juicio...*, op. cit., p. 176.

posibilidad de ser revisada.¹⁰³ Las ideas contenidas en dicha tesis fueron objeto de reflexiones por parte de los autores mencionados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió dejar de lado la Tesis Fraga en el criterio siguiente:

TRIBUNAL FISCAL, NO TIENE FACULTADES PARA DECIDIR SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY O ACTO DE AUTORIDAD. La actividad jurisdiccional del Tribunal Fiscal de la Federación, que es un órgano delegado del Poder Ejecutivo Federal, debe limitarse a declarar: bien la nulidad de los actos o procedimientos combatidos en los juicios contenciosos que se le planteen, o bien reconocer la validez de tales actos o procedimientos; pero no hay norma legal de la que aparezca que dicho Tribunal está investido de la facultad de examinar y decidir en cada caso, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad, ya que estas cuestiones están reservadas exclusivamente a los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.¹⁰⁴

Carrillo Flores opinaba que el Poder Judicial era el más sereno de los tres —se refiere al Ejecutivo y al Legislativo—, estaba limitado a declarar el derecho y hacerlo cumplir, pero que en ocasiones jugaban consideraciones extrajurídicas en la consideración de sus fallos, lo que le llevaba a reflexionar sobre el grado que jugarían dichas consideraciones en el caso del Ejecutivo:

Menos sereno, más urgido por la política, de manera que el empeño de obligar a los órganos del gobierno a ejercer aun contra la voluntad de ellos mismos la delicada función de examinar la constitucionalidad de las leyes, capacitándolos así para desobedecerlas, cuando precisamente su principal tarea debe ser acatarlas [...] provocaría [...] lamentaciones.¹⁰⁵

Para Fix-Zamudio, siguiendo en cierto modo a Carrillo Flores, dicha posibilidad “llevaría a la anarquía, aun con las limitaciones con que era concebido ese control, porque capacitaría a los órganos de Gobierno para desobedecer las leyes, cuando precisamente su tarea principal debe ser la de acatarlas”.¹⁰⁶

Antonio Martínez Báez, al comentar la propuesta de Gabino Fraga, afirmó que admitía como cierto que las autoridades administrativas incluyendo al presidente de la República que las encabeza, están sometidos a la observancia de la Constitución y a las leyes que de ella emanen (según los artículos 87 y 128 constitucionales), pero negaba que pudiera el Ejecutivo realizar el examen de la congruencia de las leyes

¹⁰³ Antonio Carrillo Flores, “El Ejecutivo y las leyes inconstitucionales”, en *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, México, UNAM, 1987, p. 87.

¹⁰⁴ Quinta Época; Instancia: Cuarta Sala; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, tomo CVI; Tesis, p. 1181. Amparo en revisión en materia de trabajo 3094/49. Fábrica de Yute “Aurora”, S. A. 6 de noviembre de 1950. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Hermilo López Sánchez. Relator: Mariano Ramírez Vázquez.

¹⁰⁵ Carrillo Flores, *op. cit.*, p. 89.

¹⁰⁶ Fix-Zamudio, El juicio..., *op. cit.*, p. 176.

secundarias y la Carta Fundamental por la naturaleza misma del Poder Ejecutivo; al calificar éste un acto del Poder Legislativo

Entraría en conflicto con éste sin la mediación de un árbitro para la resolución del problema, el que no sería jurídico, sino eminentemente político y excesivo, dada la trascendencia de la objeción que se hiciera a la validez de la ley que no limitaría sus efectos al acto administrativo en el que ocurriera el juicio correspondiente y que causaría grave quebranto del equilibrio o armonía que debe existir entre los dos poderes políticos del gobierno.¹⁰⁷

La opinión de Jorge Carpizo a este respecto es en el sentido de que los preceptos de la Constitución que tienen contenido concreto, aquellos que no admiten más de una interpretación —que afirma que son pocos— “deben ser respetados a pesar de que una ley secundaria los vulnere o adúltere. Es decir, en estos casos y sólo en ellos, las autoridades administrativas deben de examinar la constitucionalidad de la ley y si no la pueden encuadrar dentro de la Constitución no la deben aplicar”.¹⁰⁸ No obstante, se pronuncia negativamente respecto a la posibilidad de que cualquier clase de autoridad administrativa pueda llevar a cabo el análisis de constitucionalidad, pues sólo deben hacer las que tengan facultades de decisión y tomando en cuenta las tres restricciones a las que hacía referencia Fraga, de manera que los tribunales administrativos sí pueden examinar la constitucionalidad de las leyes y, con mayor razón, los jueces locales.¹⁰⁹

De las opiniones señaladas se evidencia una opinión doctrinal unánime en el sentido de que las autoridades administrativas, salvo las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales, no tienen atribuciones *motu proprio* para analizar la constitucionalidad de las leyes que deben aplicar, pero sí deben poseer dicha posibilidad los tribunales administrativos, al igual que tribunales y jueces locales. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado de manera reiterada a partir de la década de los años sesenta, respecto a que dicha atribución sólo corresponde a los tribunales del Poder Judicial de la Federación vía el amparo, pero habría que agregar también a través de las controversias y acciones de inconstitucionalidad previstas en el artículo 105 constitucional.

La aplicación judicial de los tratados internacionales, en especial los relativos a derechos humanos

Como último punto de este comentario, hay que señalar que los trabajos en torno al artículo 133 constitucional se han concentrado sobre todo en el significado de la supremacía constitucional y la existencia y alcances del control difuso de constitucionalidad, y sobre los tratados con relación a su jerarquía, pero poco se ha dicho sobre el papel de los tratados de acuerdo con la segunda parte del artículo señalado. El tema

¹⁰⁷Martínez Báez, *op. cit.*, p. 528.

¹⁰⁸Carpizo, “La interpretación...”, *op. cit.*, p. 30.

¹⁰⁹*Ibidem*, p. 31.

no es ya el del control de constitucionalidad, sino el de la vigencia y obligatoriedad de la observancia de los tratados no en situaciones cotidianas, sino frente a posibles conflictos con las normas de las entidades federativas, empezando por las Constituciones de los estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para lo cual habrá que referirse a las diversas hipótesis que desarrollamos párrafos arriba al abordar el tema de cómo se resuelven los conflictos normativos entre tratados y derecho local.

No queremos dejar de mencionar que entre los órganos estatales vinculados por los tratados de derechos humanos sobresalen por la trascendencia de su actividad los jueces, ya que, de acuerdo con la naturaleza de su función, son quienes en mayor medida pueden lograr el respeto y la efectividad de los tratados internacionales, construyendo con sus decisiones al resto de los órganos para que conduzcan sus actividades de acuerdo con las disposiciones previstas en los tratados, así como también sancionando a los transgresores de sus disposiciones.

Para realizar tan importante labor, es necesario que los órganos jurisdiccionales nacionales incorporen como una práctica cotidiana el manejo de los instrumentos internacionales, sobre todo en las controversias entre autoridades y particulares cuando se trata de derechos humanos. Los jueces pueden también hacer suyo el contenido normativo de los tratados para aplicarlos a casos concretos y utilizarlos como pautas interpretativas en la aplicación de la Constitución y las leyes.¹¹⁰

En este orden de ideas, el hecho de que los tribunales nacionales apliquen las normas internacionales de protección de los derechos humanos atenúa la posibilidad de conflictos o contradicciones entre éstas y las normas de rango constitucional o legal, lo cual va perfilando por vía de interpretación la armonización de las diversas disposiciones normativas. Esto ha provocado, siguiendo la opinión de Antonio Cançado, que haya un énfasis en la tendencia al perfeccionamiento de los instrumentos y mecanismos nacionales de protección judicial.¹¹¹

Sin embargo, qué ocurre en los casos en que las normas constitucionales se ven rebasadas en su ámbito protector de la persona, por aquellas previstas en algún tratado o que lo que establece este último no encuentra alguna norma refleja en la Constitución, cuál es el mecanismo apropiado al interior del Estado para hacer efectivo el contenido del tratado.

En México, el instrumento jurisdiccional de protección de los derechos humanos por excelencia es el Juicio de Amparo, el cual ha demostrado su efectividad desde la segunda mitad del siglo XIX hasta nuestros días. Cabría preguntarse si el amparo sería

¹¹⁰Entre los factores que inciden de manera directa sobre la capacidad de los jueces para desempeñar su papel como órganos de tutela de los derechos fundamentales se encuentran: 1. la estrecha relación con el poder, que obstaculiza su función de control de la legalidad a que deben ceñirse los órganos del Estado, 2. el desconocimiento de las normas de derechos humanos, en parte por la formación de los propios jueces, lo cual provoca que las consideren más un discurso filosófico que como verdaderas normas que deben aplicar, 3. la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos requieren en el juez una sólida preparación, pues no es una labor sencilla interpretarlas y mucho menos cuando controvierten otro tipo de normas constitucionales o legales, esto ha traído como consecuencia un exacerbado formalismo doméstico, que limita, cuando no impide, la labor dinámica y creativa que debe poseer la función judicial. *Cfr.* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.*, pp. 19-21.

¹¹¹*Ibidem*, p. 28.

el instrumento idóneo para hacer efectivos los tratados internacionales de derechos humanos en los casos que hemos descrito.

Desafortunadamente la doctrina mexicana no se ha ocupado de esta cuestión a fondo, y sólo existen algunas opiniones, por cierto de juristas de gran renombre, que se han pronunciado al respecto.

Antonio Carrillo Flores opinó, cuando en 1980 nuestro país ratificó algunos de los instrumentos internacionales más importantes en materia de derechos humanos, que en virtud de que los mismos pasaban a formar parte de la Ley Suprema de acuerdo con el artículo 133 constitucional, su violación podría reclamarse a través del Juicio de Amparo.¹¹²

Antonio Martínez Báez, haciendo alusión expresa a la opinión de Carrillo Flores, señala que corresponde sólo a los organismos internacionales vigilar la observancia de los instrumentos internacionales de derechos humanos.¹¹³

Ambas opiniones parecieran en principio ser contradictorias, sin embargo, si se les analiza con detalle ambas son acertadas en cierto sentido. En efecto, no cabe duda de que en el ámbito internacional son los organismos de este tipo a los que toca urgir a los Estados, a través de diversos mecanismos, para que cumplan con los compromisos adquiridos en favor de la persona, pero considerar que esta es una tarea exclusiva de tales órganos hace dar un paso atrás en la evolución de la protección de los derechos humanos, y va en contra de la corriente que proclama la complementariedad de los mecanismos internacionales y domésticos en favor de una protección más efectiva de tales derechos.

Coincidimos con la opinión de Antonio Carrillo Flores, sin restar importancia o descalificar lo señalado por el maestro Antonio Martínez Báez, con las precisiones anteriormente expuestas.

Toca ahora exponer los argumentos que a nuestro parecer apoyarían dicho aserto:

1. Los tratados internacionales, al ser promulgados en el *Diario Oficial de la Federación* después de haber sido aprobados por el Senado y ratificados internacionalmente por el Ejecutivo federal, pasan a formar parte del orden jurídico mexicano.
2. De acuerdo con lo que dispone el artículo 133 constitucional, los mismos adquieren, junto con la Constitución y las leyes derivadas de ésta, el carácter de Ley Suprema de toda la Unión. De conformidad con el más reciente criterio de la Suprema Corte, que ya comentamos, los tratados están situados en una posición jerárquica superior respecto a las leyes federales y al derecho local.
3. Las normas jurídicas que contienen los tratados internacionales, una vez incorporadas al ordenamiento, son perfectamente aplicables y exigibles, como cualquier norma de la Constitución, leyes o reglamentos, federales o locales.
4. Las autoridades, cualquiera que sea su naturaleza, deben incluir como parte de la fundamentación y motivación de sus actos, el contenido de los tratados de derechos humanos, especialmente cuando se trata de actos que pudieran afectar tales derechos y no deben

¹¹² Antonio Carrillo Flores, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, p. 248, nota 9.

¹¹³ Antonio Martínez Báez, “Correlaciones entre la Constitución y los pactos de Naciones Unidas”, en *Obras*, tomo I: *Obras político-constitucionales*, México, UNAM, 1994, pp. 110 y 111.

limitarse a la cita de los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios. Sólo de esta manera se da plena eficacia a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución federal en relación con la exigencia de debida fundamentación de los actos de autoridad.

5. En tal sentido, la inobservancia o contravención de cualquiera de las normas previstas en los tratados de derechos humanos origina la violación directa al artículo 133 constitucional, así como también al artículo 16 constitucional, de manera que es perfectamente procedente su reclamación a través del juicio de amparo.

6. Un argumento adicional es el que se refiere al artículo 128 constitucional, en el que se plasma el deber para todo servidor público de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes.

7. El Estado mexicano aceptó la interpretación que señalamos en su respuesta al Informe sobre las Situación de los Derechos Humanos en México, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1998, como resultado de su visita a México en 1996.

Si el Juicio de Amparo no fuera considerado, tomando en cuenta lo que ya expusimos, el medio idóneo para la efectiva aplicación judicial de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, el orden jurídico mexicano tendría un enorme vacío que compromete su postura internacional en favor de tales derechos y los más de 80 instrumentos internacionales que a la fecha ha ratificado nuestro país en la materia, quedarían únicamente como “galardones” carentes de tutela judicial efectiva, lo que significaría un generalizado estado de indefensión de los individuos.

Estas consideraciones de carácter lógico jurídico no bastan para cambiar por sí solas criterios, prácticas y corrientes profundamente arraigadas en nuestro país. Es por eso que celebramos que en el Proyecto de Ley de Amparo propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹⁴ en el 2001, haya sido incluida expresamente la procedencia del Juicio de Amparo cuando se trate de la violación a los tratados de derechos Humanos. El artículo 1° de dicho proyecto señala textualmente:

Artículo 1°. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales o actos de autoridad que violen las garantías que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los derechos humanos que protegen los instrumentos internacionales generales en la materia que estén de acuerdo con aquélla, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado.

Una primera aproximación a los alcances del precepto citado indican que únicamente se refiere a tratados “generales”, como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su protocolo adicional sobre derechos económicos, sociales y culturales (“Protocolo de San Salvador”, así como los dos Pactos de Naciones Unidas). Sin embargo, esto sería en la práctica objeto de interpretación, de manera que otros instrumentos más específicos (sobre discriminación, tortura o desapariciones forzadas), pero igual de importantes, podrían ser susceptibles de aplicación vía el Juicio de Amparo.

¹¹⁴Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001, pp. 31 y 32.

Bibliografía

- BECERRA, Manuel, “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución federal (amparo en revisión 1475/98)”, en *Cuestiones constitucionales, Revista mexicana de derecho constitucional*, núm. 3, México, UNAM, julio-diciembre de 2000.
- BIDART CAMPOS, Germán G., *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, Argentina, EDIAR, 1987.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio A., *Reflexiones sobre la interacción entre el Derecho internacional y el derecho interno en la protección de los derechos humanos*, Colección Cuadernos de Derechos Humanos 3/95, Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos, 1995.
- CAPPELLETTI, Mauro, *La justicia constitucional (Estudios de derecho comparado)*, México, UNAM, 1987.
- CARPISO, Jorge, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, en *Estudios constitucionales*, 5a. ed., México, UNAM-Porrúa, 1996.
- , *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000.
- , y Jorge Madrazo, *Derecho constitucional*, México, UNAM, 1991.
- CARRILLO FLORES, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981.
- , “El Ejecutivo y las leyes inconstitucionales”, en sus *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, México, UNAM, 1987.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964.
- , “El derecho internacional de los derechos humanos en las constituciones latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Justicia constitucional, ombudsman y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.
- , “Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”, en *Cuadernos constitucionales México-Centroamérica*, 2a. ed., México, UNAM, 1998.
- , *Ensayos sobre el derecho de amparo*, México, UNAM-Porrúa, 2003.
- y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 4a. ed., México, Porrúa, 2005.
- FLORES, Imer B., “Sobre la jerarquía normativa de leyes y tratados. A propósito de la (eventual) revisión de una tesis”, en *Cuestiones constitucionales*, núm. 13, México, julio-diciembre, UNAM, 2005.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*, 3a. ed., Madrid, Civitas, 1985.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Marbury vs. Madison: La política en la justicia”, en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, t. I, Derecho constitucional, México, UNAM, 1988.
- GROS ESPIELL, Héctor, Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno, en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio*, t. II, México, UNAM, 1988.
- GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, Voz: “Supremacía constitucional”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Enciclopedia jurídica mexicana*, t. VI: Q-Z, 2a. ed., México, UNAM-Porrúa, 2004.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Guía sobre aplicación del derecho internacional en la jurisdicción interna*, San José, IIDH, 1996.
- KEMPIN, Frederick, *Historical Introduction to Anglo-American Law*, 3a. ed., EUA, 1990.

- MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio, “Correlaciones entre la Constitución y los pactos de Naciones Unidas”, en *Obras*, tomo I: *Obras Político-Constitucionales*, México, UNAM, 1994.
- , “El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de las leyes”, en *Obras*, *op.cit.*
- MÉNDEZ SILVA, Ricardo, “La Constitución política mexicana y los tratados”, en *Pemex Lex*, *Revista jurídica Petróleos Mexicanos*, núms. 75-76, septiembre-octubre de 1994.
- REQUENA LÓPEZ, Tomás, *El principio de jerarquía normativa*, Madrid, Thomson-Civitas, 2004.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, México, Fontamara, 1998.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 29a. ed., México, Porrúa, 1995.

Artículo 133

Trayectoria constitucional

Primera reforma

133

Diario Oficial de la Federación: 18-I-1934

XXXV LEGISLATURA (1-IX-1932/31-VIII-1934)

Presidencia de Abelardo L. Rodríguez, 3-IX-1932/30-XI-1934

La aprobación de los tratados celebrados por el presidente de la República la hará el Senado.

Segunda reforma

Diario Oficial de la Federación: 29-I-2016

LXIII LEGISLATURA (1-IX-2015/31-VIII-2018)

Presidencia de Enrique Peña Nieto, 1-XII-2012/30-XI-2018

Se cambia la redacción del artículo, de acuerdo a la reforma que crea la Ciudad de México como una entidad federativa, y se elimina “Distrito Federal” para dejar “entidades federativas”.