

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 12 DE FEBRERO DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

ASUNTO

IDENTIFICACIÓN
DEBATE,
Y RESOLUCIÓN.
PÁGINAS.

LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTICINCO 2006.

AMPAROS EN REVISIÓN NÚMEROS 120/2002, 1976/2003, 74/2006, 815/2006, 1651/2004, 1738/2005, 2075/2005, 787/2004, 1576/2005, 1084/2004, 1277/2004, 1850/2004, 1380/2006 Y 948/2006.

PROMOVIDOS RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO Y EL SEGUNDO POR MC. CAIN MÉXICO, S. A. DE C. V.; ALMIDONES MEXICANOS, S. A. DE C.V.; ALMIDONES MEXICANOS, S. A. DE C.V.; CERTEZA EMPRESARIAL, S. A. DE C.V.; A.R.C. DE PERSONAL, S. A.; COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL DE PRODUCTOS SALINAS, S. A. DE C.V.; COMERCIALIZADORA ELENITA INTERNACIONAL, S. A. DE C.V.; IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES LA PAZ, S. A. DE C.V.; CORPORATIVO EXPANDER INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.; COMERCIALIZADORA DE CÁRNICOS SAN FRANCISCO DE ASÍS. S.A. DE C.V.; CONSORCIO G. GRUPO DINA. S.A. DE C.V. BONAFONT, S. A. DE C.V. Y DISTRIBUIDORA VENTAMEX, S. A. DE C.V.

**3 A 59.
EN LISTA.**

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA LUNES 12 DE FEBRERO DE DOS MIL SIETE.

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señores ministros, puesto que en la sesión del jueves pasado acordamos que este Honorable Tribunal Pleno, limitaría su ejercicio jurisdiccional al Tema de la llamada Posición Jerárquica de los Tratados Internacionales dentro del orden jurídico nacional.

Instruiré al secretario para que dé cuenta con la totalidad de los asuntos en los que se cuestiona este Tema, sin que lea las propuestas, los puntos resolutivos; en atención a que nuestra decisión será única y exclusivamente sobre la prevalencia o no de estos instrumentos, en relación con las leyes ordinarias. Dé cuenta con el conjunto de asuntos que tocan este Tema señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Me permitiría dar cuenta también con el proyecto del acta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí perdón, esa la omití.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores ministros, el proyecto del acta relativa a la sesión pública número dieciséis ordinaria, celebrada el jueves ocho de febrero en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A la consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta y que previamente les fue distribuida. Si no hay comentarios les consulto si se aprueba en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Ha quedado aprobada el acta señor secretario, ahora sí de cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPAROS EN REVISIÓN NÚMEROS 120/2002, 1976/2003, 74/2006, 815/2006, 1651/2004, 1738/2005, 2075/2005, 787/2004, 1576/2005, 1084/2004, 1277/2004, 1850/2004, 1380/2006 Y 948/2006. PROMOVIDOS RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO Y EL SEGUNDO POR MC. CAIN MÉXICO, S. A. DE C. V.; ALMIDONES MEXICANOS, S. A. DE C.V.; ALMIDONES MEXICANOS, S. A. DE C.V.; CERTEZA EMPRESARIAL, S. A. DE C.V.; A.R.C. DE PERSONAL, S. A.; COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL DE PRODUCTOS SALINAS, S. A. DE C.V.; COMERCIALIZADORA ELENITA INTERNACIONAL, S. A. DE C.V.; IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES LA PAZ, S. A. DE C.V.; CORPORATIVO EXPANDER INTERNACIONAL, S.A. DE C.V.; COMERCIALIZADORA DE CÁRNICOS SAN FRANCISCO DE ASÍS. S.A. DE C.V.; CONSORCIO G. GRUPO DINA. S.A. DE C.V. BONAFONT, S. A. DE C.V. Y DISTRIBUIDORA VENTAMEX, S. A. DE C.V.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señores ministros. He repartido un estudio de todas las ponencias que me elaboró mi secretario de estudio y cuenta, dividido en tres partes: En la primera parte, se hace una síntesis de las diversas propuestas de solución. Está la del ministro Aguirre, reseña de su postura, opinión acerca de su postura; ministro Ortiz Mayagoitia, reseña de su postura, opinión acerca de su postura, lo mismo de la ministra Sánchez Cordero y del ministro Cossío Díaz, de la ministra Luna Ramos, y de mi ponencia; la segunda parte es un análisis en concreto de los proyectos, un dictamen de cada uno de los proyectos, de los cuales ha dado cuenta el señor secretario y la tercera parte son las conclusiones. Creo que este estudio será importante, será útil para ir

guiando la discusión, yo quisiera proponer a la consideración de ustedes, algunas sugerencias para el debate si me lo permite señor presidente. Siendo un tema tan complicado y habiendo tantos matices, puntos de contacto y desencuentro entre posturas, es fundamental que el debate se ordene con rigor metodológico a riesgo de que pierda las posiciones o resulte imposible ir contrastando argumentos, por ello se sugiere que las intervenciones de los ministros, sean ordenadas previamente, una sugerencia de ordenación para estos efectos sería:

Primero.- Que se exponga primero, quienes estén la reiteración de la tesis aislada, superioridad o privacía de los tratados. Primero.- Por algunas razones. Segundo.- Por el sentido pero con diferentes, nuevas o matizadas razones, quienes han sostenido esta posición, no han distinguido entre tratados sobre Derechos Humanos y tratados sobre cualquier otra materia, que además, no es el tema de los asuntos que están a discusión.

Segundo.- Que se exponga después quienes consideran a los tratados internacionales y a las leyes como ordenamiento del mismo rango, pero diferenciando de los tratados de los Derechos Humanos del resto de los tratados.

B.- Los tratados de Derechos Humanos tienen el mismo tratamiento que los tratados sobre otras materias, quienes han sostenido esta posición, si han distinguido entre el tratado sobre de Derechos Humanos y tratados sobre cualquier otra materia, esa sería una sugerencia para ordenar el debate.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a la consideración de los señores ministros estas sugerencias. Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A mí la sugerencia no me parece mala, lo que no me parece aceptable es el orden preciso en la

discusión, yo creo que respecto de cada tema que se vaya discutiendo, puede haber debate y por tanto podemos intervenir todos los ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra opinión? Bien, propongo entonces que sigamos la sugerencia del señor ministro Gudiño, pero con la modalidad que ha dado el señor ministro Aguirre Anguiano, es decir, que primero expongan sus razones los señores ministros que estén por declarar la superioridad o la primacía de los tratados internacionales y en relación con los precisos argumentos que se den en este tema, podamos, los demás ministros redargüir las argumentaciones dadas. Para esta primera postura por la superioridad de los tratados internacionales, abro el debate ¿quién desea iniciar? Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente. Desde luego para hacerlo no voy a repetir lo que viene en los diferentes proyectos que son del conocimiento de todos ustedes, simplemente trataré de hacer una síntesis de extremos que nos pueden llevar a reforzar lo ya dicho y yo lo enfocaré en la siguiente forma. Nuestra Constitución es internacionalista, esto se sigue del artículo 3º., en el artículo 3º., de nuestra Constitución, existe un principio muchas veces olvidado que establece lo siguiente: La educación que imparte el Estado, tenderá desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor por la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional... "Refiere entonces, un principio de solidaridad internacional y esto es parte del sistema que se complementa con lo dicho por el artículo 15 constitucional, lo dicho por el 89, X, constitucional y lo dicho por el 133, constitucional; si tratamos de encontrar aisladamente en cada uno de estos artículos, la expresión de que prevalece el Derecho Internacional sobre las leyes generales, las leyes federales, las leyes de los Estados o las propias de los Municipios, no lo vamos a encontrar, pero sí encontramos si lo vemos como sistema, esta jerarquía implícita y me refiero a lo siguiente: es conocido de todos

nosotros, que hoy por hoy, en el mundo globalizado que vivimos, en el mundo mundializado que vivimos, en donde todos estamos más cerca, incluidas nuestras normas, la colaboración y la solidaridad internacional, se hacen cada vez más necesarias para permitir en general, la convivencia y en particular, el tráfico mercantil, que es el tema común de todos los asuntos que están a nuestra consideración, esto es, tratados en esa materia y hago un distinguo claro y tajante de una buena vez por todas, nada que ver con Derechos Humanos -ojo con esto-, no podemos hacer una mixtura, una mezcla de temas, tratando de llegar a conclusiones uniformes.

Pues bien, para permitir esa convivencia y ese tráfico, se han suscrito a la vez tratados internacionales por la mayoría de los Estados, casi todos diría yo, y aquí sí no solamente del mundo occidental, sino algunos países orientales también, en la misma forma, y en esto se ha establecido un principio importantísimo, que reza: que los tratados internacionales, deberán interpretarse conforme a las normas de esos tratados internacionales, por decirlo mal y rápido conforme a todos los principios del ius cogens y no conforme a las legislaciones internas de los países, constituciones incluidas y los países se obligan a modificar su legislación interna para que sea consonante a esos tratados internacionales que versan sobre estos temas genéricos de ius cogens

Nosotros tenemos aparte una ley interna, para la celebración de tratados, que recoge aproximadamente estos principios; a qué voy, a que el sistema constitucional como tal, no normas aisladamente consideradas, incluido el artículo 133, que yo no lo veo como sostiene alguno de los señores ministros, afirmando que, simplemente es una norma de reconocimiento; él adopta la teoría... y dice: son normas de reconocimiento; yo honradamente hablando, no lo veo así, esto podrá ser muy propio del Derecho anglosajón, concretamente de los Estados Unidos, pero esto obedece a que en los Estados Unidos, para recibir en su Derecho interno un Tratado, necesitan una ley expresa, una ley específica, respecto de la cual después, podrá discutirse su

constitucionalidad o no como ley ordinaria, porque accedió a su derecho interno como ley ordinaria; pero esto que puede ser muy plausible para el derecho de nuestros vecinos, no va con nuestra Constitución; con nosotros qué es lo que va, la interpretación de la Constitución, como sistema, y aunque repito, ésta no menciona la palabra jerarquía expresamente, pero de todo su contexto se sigue que existe; esto no quiere decir que personalmente me aferre yo, a considerar que esto es con exclusión de cualquier otra opinión que tenga que ver con el mismo tema; finalmente si los señores ministros y aquí me refiero particularmente a la opinión que nos ha externado la señora ministra Doña Margarita Luna Ramos, desea que no se hable de jerarquía porque la palabra exacta no está en la Constitución, yo no tengo ningún inconveniente en hablar, de qué prima sobre qué, de cuál es la primacía y aquí me acerco mucho a las opiniones de otros compañeros.

Creo que para abrir boca sería mi comentario general.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En este mismo tema algún otro de los señores ministros.

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: ¡Gracias señor presidente!

Entiendo que estamos discutiendo exclusivamente, la subsistencia de la tesis que se afirmó por este Tribunal Pleno, en aquel asunto del Sindicato de Controladores Aéreos, o si lo queremos ver el Amparo en Revisión 1475/98, y más en general si estamos ante un tema de jerarquía.

Tanto por haber presentado el primer proyecto, como por los comentarios que acaba de hacer, voy yo a referirme a la opinión del señor ministro Aguirre Anguiano.

Yo encuentro muchos problemas en sustentar esta opinión, a la que se está refiriendo el señor ministro, decir que el artículo 3º, es el fundamento, o uno de los fundamentos de la jerarquía de los tratados, me parece que es decir mucho, me parece que el artículo 3º, lo único que está estableciendo es, que el sistema educativo nacional impondrá o contendrá en los planes y programas de estudios las determinaciones relativas a la solidaridad internacional, yo creo que eso es un mandato constitucional claro, esa es una determinación constitucional clara, pero de eso, desprender un tema de jerarquía; qué tiene que ver la educación de los niños del país con la jerarquía constitucional, me parece que es francamente difícil de sustentar por las distintas funciones que cumple cada una de las normas a mí me parece bien que en los programas de estudio se enseñe la solidaridad internacional; pero no veo cuál es ese tema preciso.

También me parece que sería difícil, si utilizamos la fracción X, del artículo 89, en cuanto son los principios de política exterior, ninguno de ellos se refiere de forma directa a la jerarquía de los tratados.

Tampoco me parece posible sustentar la jerarquía de los tratados como se hizo en ese asunto del Sindicato de Controladores Aéreos, en el artículo 27 de la Convención de Viena, sobre los Derechos de los Tratados, que decía: una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno, como justificación del incumplimiento de un Tratado, creo que son otra vez problemas distintos: jerarquía y responsabilidad internacional, si se leyera el artículo 27, como se propuso en ese asunto, lo que tendríamos que entender es que siempre absolutamente siempre, cualquier disposición, ni siquiera los tratados, tendría prevalencia o jerarquía para usar cualquiera de las expresiones que están contenidas en la discusión, sobre cualquier disposición del derecho nacional, incluyendo la Constitución, yo creo que este, no es la función del Derecho Internacional, y hasta donde yo sé, nadie lo entiende así, me parece que el tema es un tema que se resuelve, en términos de ordenes

jurídicos nacionales, creo son cada uno de los Estados, los que establecen las condiciones de la jerarquía de sus tratados, yo entiendo que hay tres modelos en este tema, los tratados internacionales, que sí consideran algunos países, se encuentran en un nivel superior a las leyes, este es el caso de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Paraguay, Argelia, la Federación Rusa y Senegal.

En estos casos hay disposición expresa en el sentido de que, -- insisto--, los tratados están en una jerarquía superior a las leyes como aquí se presentan, pero --ojo--, es el orden jurídico nacional el que está estableciendo las condiciones de recepción de estas normas del Derecho Internacional.

Hay otros casos en donde se dice que los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, se encuentran en un nivel superior a las leyes, aquí ya no son todos, sino son algunos casos de Colombia y Guatemala, por ejemplo y hay otro donde se dice que los Tratados Internacionales de Derechos Humanos se encuentran a nivel de la Constitución, expresamente es el caso de Argentina, Nicaragua o Venezuela.

Con esto me parece claro el tema, en el sentido de que la determinación de la jerarquía del Derecho Internacional al interior de los órdenes jurídicos nacionales, es justamente esta a la que se está refiriendo.

Me parece muy complicado también, sobre todo porque es una categoría de muy difícil concepción, invocar al *ius cogens* como un elemento para determinar la jerarquía al interior de los órdenes jurídicos nacionales. El *ius cogens*, hasta donde yo lo entiendo, lo que determina son ciertos elementos materiales respecto de los órdenes jurídicos tales como tortura, tales como el genocidio, pero me parece también sumamente difícil, invocar el *ius cogens* en ese sentido.

Adicionalmente a esto, decir que son los temas de las relaciones internacionales las que nos impone la jerarquía, a mí éste sí me parece el

argumento más peligroso de todos y por una razón, las razones que se han dado que son relativas al tráfico mercantil pues básicamente tienen si le queremos poner historicidad, pues están construidas a partir de lo que se ha denominado el Consenso de Washington, es decir, me parece que es una posición construida, que en esas condiciones, por Banco Mundial, por Fondo Monetario Internacional, para efecto de establecer que las transacciones comerciales en el mundo deben realizarse en tales o cuales condiciones.

Tomar el Consenso de Washington como la media de lo que acontece en el mundo y desde ahí establecer las condiciones de aplicación del derecho, no sólo me parece que no tiene ningún fundamento jurídico, sino me parece francamente, inadecuado.

Creo que el tema de la globalidad, creo que la forma como cada uno de los estados nacionales se presenta en la globalidad y en el mundo, es una decisión interna y no puede construirse algo tan complejo como el sistema o la jerarquía del sistema de fuentes en un orden jurídico, a partir de lo que son tendencias, y a mí esto me parece francamente peligroso, y por supuesto inaceptable.

Creo que esto es una decisión de estado nacional, como no estamos discutiendo el tema en este momento, yo no voy a explicitar más las razones, simplemente para señalar los últimos dos comentarios, Hart no le da ninguna prevalencia a los órdenes jurídicos internacionales o al orden jurídico internacional, por eso no es que se pueda aplicar en este caso.

Y por otro lado si decimos que en el derecho anglosajón, surge un tema de enorme reconocimiento, este es un problema de Teoría del Derecho, no de Derecho Positivo y adicionalmente a eso, no encuentro cómo podemos considerar que es un tema de derecho anglosajón, cuando el fundamento está constreñido o establecido en el *ius cogens*, o es *ius cogens* o es derecho nacional, pero las dos cosas no pueden ser

simultáneamente, porque son categorías que se oponen inclusive en términos lógicos.

Entonces yo no encuentro cuál es el fundamento constitucional para establecer la jerarquía de todos los tratados respecto de las leyes, no voy adelantar la posición, porque no es el caso de lo que estamos discutiendo en la propuesta que nos ha planteado el señor ministro Gudiño, pero me parece que las razones que se han dado, no pueden, hasta este momento llevar a cabo una diferenciación entre leyes y tratados, si surgieran otras, pues también me reservaría el derecho para tratar de expresar mis puntos de vista respecto de ellas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, la comedida refutación que hace el señor ministro Cossío Díaz, la puedo sintetizar así, aquí está para contradecirme si la síntesis no le parece apropiada.

El artículo 3º de la Constitución mexicana, en forma alguna puede ser el fundamento directo para la jerarquía de los tratados, yo estoy de acuerdo con eso y jamás dije que fuera un fundamento directo para establecer la jerarquía de los tratados, en el 89 fracción X, tampoco veo un fundamento directo para establecer la jerarquía de los tratados; ¡ah! yo estoy de acuerdo con eso, pero si alguien me entendió que yo decía que era el fundamento directo, rectifico cualquier situación que pueda existir al respecto, no, no es el fundamento directo, que yo haya dicho que el *ius cogens* es el fundamento directo para establecer la jerarquía de los tratados, bueno, yo sí dije eso, y lo voy a probar, pero yo aludí a todas estas normas constitucionales y además al 133, como fundamento de un sistema internacionalista que no puede dejar de apoyarse en el *ius cogens*, máxime cuando éste está reconocido en alguno de los tratados

sobre la materia, como por ejemplo, el Tratado de Viena, leamos por favor el artículo 53, para que vean cuál es el orden de apoyo en donde yo hablé de un sistema, dice: “Tratados que estén en oposición con una norma imperativa de Derecho Internacional General --y para mayor aclaración-- (ius cogens), es nulo todo Tratado que en el momento de su celebración esté en oposición con una norma imperativa de Derecho Internacional General, para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de Derecho Internacional General, es una norma aceptada y reconocida por la Comunidad Internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional General, que tenga el mismo carácter”.

Asimismo, veamos el artículo 2º de esta misma Convención y nos va a decir lo siguiente, voy a leerlo, no está tan largo: “Para los efectos de la presente Convención se entiende por Tratado un Acuerdo Internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el Derecho Internacional, --ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos con nexos y cualquiera que sea su denominación--, se entiende por ratificación, aceptación, aprobación y adhesión, según el caso, el acto internacional así nominado, por el cual un estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento a obligarse por un tratado, se entiende por plenos poderes un documento que emana de la autoridad competente de un estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del estado obligado por un tratado o para ejecutar cualquier otro acto, respecto a un tratado; se entiende por reserva, etc., se entiende por el estado negociador, se entiende por el estado contraparte, se entiende por parte, se entiende por tercer estado, se entiende por organización internacional, etc., las disposiciones del párrafo primero sobre los términos empleados en la presente

Convención, se entenderán sin perjuicio del empleo de estos términos o el sentido que les pueda dar el derecho interno de cualquier estado”.

El artículo 53 que refería, nos alude a la forma de interpretar, que existe un principio del libre consentimiento, que existe un principio de buena fe, en el cual se apoya el proyecto que presenté a su consideración; existe el principio de pacta sun, en el que se apoya el proyecto, también vean el artículo 26, existe ante todo, el artículo 27, que establece que una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado, esta norma se rige por el principio jurídico de que no puede existir obligación, si su cumplimiento depende de la mera voluntad del obligado; y aquí se contesta: ¡ah!, bueno, si fuera el caso, que se exija responsabilidad al Estado, esto no va más allá de las leyes generales, o las leyes ordinarias, tiene la misma jerarquía, es desconocer ni más ni menos, las responsabilidades internacionales del Estado mexicano, pero ante todo, la esencia internacionalista que señala nuestra Constitución.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro de los señores ministros en este tema?.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente. Nada más para comentar, pero es que en el argumento del ministro Aguirre, como me dijo en el último asunto, es circular, porque comienza apelando al carácter internacionalista del Estado mexicano, y concluye con él; a mí me parece, insisto, ius cogens, es verdad, es que no lo veo, el ius cogens, es definido como aquello que no admite pacto en contrario, según la conciencia internacional; entonces, yo me pregunto, la conciencia internacional determina la jerarquía de las normas al interior de los órdenes jurídicos nacionales?, a eso le vamos dar el carácter de ius cogens, y hasta allá, ¿lo vamos a llevar?, yo insisto, y usó la misma expresión que se acaba de entender. Me parece que no se conoce la

función del ius cogens, a nivel internacional, el ius cogens, es como en otras constituciones, se habla de un coto vedado, de un núcleo duro, pero eso, qué tiene qué ver, me pregunto yo, con un problema de la determinación jerárquica de las normas, al interior de los órdenes jurídicos; tiene que ver con temas delicados, en sentido material, insisto, como genocidio, como tortura, como trata de personas, en cuanto a contenido material, y ahí sí es, como dice la definición más aceptada, pensemos en la de Don Antonio Gómez Robledo, para tener un autor nacional, que el sentido de aquello que ofende a la conciencia, que ofende a la humanidad, en su sentido, después de los problemas que se vivieron en el holocausto: la jerarquía de las normas en los órdenes jurídicos nacionales, me pregunto yo, ¿ofende a la conciencia?, o es una determinación soberana de cada uno de los Estados; y la otra, si lo que vamos a apelar, es como fundamento general del tema al consenso de Washington, y no a otras posiciones que tienen distintos matices o diversos entendimientos, y ahí nos vamos a quedar, yo creo que no es la forma, a mi modo de ver, muy respetuosa, por supuesto, de abordar el tema que se nos está planteando; esta es una condición de determinación, desde el orden jurídico nacional, y sí entiendo cuál es la responsabilidad del Estado Mexicano, pero esta Suprema Corte de Justicia, a mi entender, tiene la función de determinar la jerarquía de su texto original; si el Constituyente permanente desea hacer una modificación que nos establezca criterios, como el Argentino, el Costarricense, el Español, o cualquier otro de los que mencioné, para señalar los más relevantes, está en toda su posibilidad, pero el día de hoy, es que no se establece esto, me parece sumamente complicado inferirlo, de una noción vaga, como es el espíritu internacionalista de nuestro texto fundamental. Por esas razones, yo agradezco los comentarios del señor ministro Aguirre, pero sigo creyendo que aún con una interpretación indirecta, como la que él plantea, resulta sumamente complicado establecer estos niveles jerárquicos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Una de las preocupaciones de un órgano colegiado, es que en temas tan importantes, pudiera llegarse a que todos los integrantes de este órgano, llegaran a coincidir finalmente en el sistema de interpretación que nos lleva a lo que se aceptara; eso es demasiado ilusorio, la experiencia nos dice que la autonomía e independencia de este órgano colegiado, radica en la autonomía e independencia de cada uno de sus ministros, y por ello, pues esta misma experiencia nos enseña que finalmente a lo que debe aspirarse, es a que la mayoría que defina la solución, sí logre esa coherencia en los mecanismos de interpretación.

Yo creo que no es válido para una materia, despreciar totalmente lo internacional, y para otra materia como serían los derechos humanos, ahí sí darle una gran importancia a lo internacional, porque ahí sí se presentan cuestiones de lesa humanidad, en que tiene uno que reconocer que ahí sí se adueña de la situación el ius cogens.

Yo no quiero debatir en torno a estos términos, en nuestra Constitución no aparece en ningún momento la expresión “ius cogens”, yo creo que aquí estamos ante un problema que desde el ángulo de nuestra Constitución exclusivamente, nos coloca ante situaciones conflictivas, cuando el Estado mexicano ha celebrado un tratado internacional, y después, de esto nos venimos a enterar, cuando un particular trata de demostrar que ese tratado tiene preeminencia frente a la ley federal o a la ley local, en que se reconoció un principio opuesto al aceptado internacionalmente por el Estado mexicano, al comprometerse en un tratado.

Éste es el planteamiento que se hace, ya después será cuestión de analizar la situación específica para ver si existe esa oposición.

Pero aquí es donde yo, sin entrar a los académicos, fue maestro mío Don Antonio Gómez Robledo, lo admiro, fue maestro mío en Derecho Internacional Público, pero yo creo que en esto, la Suprema Corte debe ser más modesta, y recurrir a estas maravillosas ideas de los académicos, cuando ya la Constitución no le dé la luz suficiente.

Hay sobre todo aquí un planteamiento, cómo es que le damos preeminencia al Derecho Internacional frente al derecho nacional; en materia de jerarquía debe ser la regla nacional, y se nos dice, bueno, hay otras naciones, Costa Rica, Argentina, etcétera, que ya han llevado a su derecho nacional, ciertas reglas sobre jerarquía, en la aplicación de normas internacionales y de normas locales, y entonces esto es valedero.

Pues yo en principio pienso que el señor ministro Aguirre Anguiano en su proyecto, ha tratado de desentrañar, de acuerdo con nuestro orden nacional, qué papel tienen los tratados, y ahí es donde aparece el artículo 133, que nacionaliza, porque hace formar parte de nuestro sistema jurídico, los tratados internacionales, y basta leerlo: "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". De manera tal, que el tratado sobre tratados, la Convención de Viena, ya forma parte de nuestro derecho nacional, porque de otra manera, pues el 133, ya no sería derecho nacional en la parte en que añade al orden jurídico nacional, los tratados celebrados por el presidente de la República, con aprobación del Senado.

Y entonces ahí es donde yo veo cómo la posición del ministro Aguirre Anguiano es muy sostenible, porque no está diciendo: quizás también entró en esa erudición de hablar del *ius cogens*, y directamente presentarnos el tratado sobre tratados, la Convención de Viena, pero en

realidad en el fondo, qué es lo que pienso yo que él nos está diciendo; el 133 nos señala: El orden jurídico nacional se integra por lo siguiente: primero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y enseguida, tratados internacionales, leyes federales y locales, y vendrá todo lo que es la pirámide que él señala y perdón por la debilidad de mencionar a tan ilustre tratadista. Ahí está, en el orden jurídico nacional y aquí es donde de pronto se nos plantea el problema y cuando de pronto nos encontramos con normas que ya forman parte del orden jurídico nacional y entre ellas los tratados tienen reglas que chocan con otro aspecto del orden jurídico nacional que serán las leyes federales o las leyes locales ¿a qué le vamos a dar preeminencia? Y entonces recurrimos a todo el sistema constitucional y en el sistema constitucional hay preceptos que hacen referencia al tratado internacional. Todos tenemos presente que en materia penal pues hay una serie de reglas que implican no puede celebrarse un tratado internacional que afecte lo que es reconocimiento de la Constitución en estas materias y ahí obviamente si llegara a celebrarse un tratado con violación de ese precepto constitucional, pues se aplica el 133 y se podrá declarar inconstitucional el tratado. De manera tal que para mí cuando ya estamos teniendo que resolver este problema qué orden, qué jerarquía tiene, y aquí yo me aparto del documento que se repartió de la ponencia de la ministra Luna Ramos y que no es de ella, sino de uno de sus colaboradores, es que se trata de órdenes diferentes. Bueno, originariamente sí, porque el tratado pertenece al derecho internacional y las leyes pertenecen al orden nacional, pero posteriormente, gracias al 133, las reglas contenidas en todos los tratados forman parte del orden nacional, serán ley suprema de toda la Unión, es decir, derecho en México.

La Constitución efectivamente no tiene ninguna regla sobre cuál es el orden jerárquico en esos distintos preceptos reconocidos en el 133 y entonces tenemos que entrar a una interpretación. Interesante lo que se dice del artículo 3° de una educación en la solidaridad internacional, y

debo decirles que yo acepto el argumento del ministro Aguirre Anguiano porque qué educación en la solidaridad internacional se va a dar si al mismo tiempo que se dice: Vamos a tener solidaridad con todos los pueblos del mundo, decimos: Ah, pero si celebramos un tratado con un pueblo y eso se opone a una ley, federal o local, ese tratado no nos interesa. ¿Y el 133 dónde está? Que eso forma parte de nuestro derecho, y entonces sería una manifestación en contra de lo que dice el artículo 3º, pero son elementos para fortalecer lo que en principio está en el 133 y así podrían irse encontrando otros preceptos que dan importancia al derecho internacional y aquí es donde otra concesión a los académicos cuando se habla de una interpretación científica cuando se trata de discernir qué es lo que habría dicho el Constituyente de un momento dado con las situaciones que se viven con posterioridad. ¿Habrían actuado de la misma manera? Y ahí no dudo que a lo mejor sería mucho más ortodoxo que el poder reformador de la Constitución llegara a decir con todas sus letras cuál es la posición que considera que debe adoptarse en cuanto a la jerarquía entre tratados y leyes federales y locales. Pero mientras no lo haga ¿eso impide que la Suprema Corte desentrañe de la Constitución lo que se pretende? Y yo pienso que de ninguna manera, que la Suprema Corte tiene que ser sensible a esto, del mismo modo, como asegura el ministro Cossío, considera que debe ser en cuanto a derechos humanos fundamentales. Tenemos que ser conscientes de que ha habido una evolución y esa evolución se ha dado en el derecho internacional. Probablemente en mil novecientos diecisiete pues ni siquiera se les llegaba a plantear el problema. Debo confesar, de mil novecientos cincuenta y cuatro a mil novecientos cincuenta y nueve en que estudié la carrera de Derecho, todavía era muy normal decir, sobre todo cuando no queríamos estudiar bien el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacional Privado; ¿qué es el Derecho Internacional Público?, lo que decide el Estado más poderoso del mundo; sí, pero eso ya pasó a la historia, ya todo el desarrollo del Derecho Internacional con compromisos de todas las naciones del mundo, ha ido adueñándose de la situación y eso lo tenemos que tener

en cuenta; que algunas naciones como Costa Rica, ya hayan llevado a texto expreso de su Constitución estas reglas, bueno, es cierto; que nosotros no lo hayamos hecho de manera expresa, ¿eso impide que lo veamos de manera implícita, de manera tácita, derivado de ese análisis científico en que tratemos de desentrañar cuál sería la voluntad del Legislador del Constituyente de 1917, proyectada a noventa años después?; a noventa años después debemos de estar a la letra de la Constitución o podemos aprovechar todo lo que se ha hecho; y aquí es donde viene la conexión del Tratado sobre Tratados, de la Convención de Viena; que fue una vacilada –perdón la expresión-, que México firmara ese Tratado, ah, porque en relación con estos preceptos, mientras yo no lo diga en mi Constitución, no me valen absolutamente nada; pues, si ya dije en el 133, que eso forma parte de mi derecho nacional, y si forma parte de mi derecho nacional, me es valedero aprovecharlo para interpretar a qué debo dar primacía, qué debo considerar de una jerarquía superior cuando hay ese conflicto entre un Tratado y una ley Federal o una ley local; también estoy de acuerdo en sentido estricto, cuando se celebra un Tratado sobre cualquier materia, debe tratar, aun por seguridad jurídica, de llevarse a la legislación correspondiente lo que se acordó internacionalmente; pero cuando eso no se hizo, debemos decir: pues mientras no se haga la reforma en la ley y se introduzca aquello que fue un compromiso internacional, ese compromiso no vale para nada.

Yo quiero felicitar al ministro Aguirre Anguiano, entre otras razones, porque todo ese estudio de Derecho Comparado que en forma sintética, no obstante que es amplia la parte que dedica en su proyecto, pues, nos va mostrando lo que en el mundo ha sucedido.

Yo estoy de acuerdo en que si viéramos la Constitución de 1917, solita, pues podríamos llegar a esas posiciones muy ortodoxas; en tanto que, nuestra Constitución en cierto sentido deriva de la Constitución americana, en que, dijéramos: bueno, pues esto forma parte sí del orden jurídico nacional; pero en un terreno de igualdad, desconocemos el

Tratado de Viena y entonces, hay que estar a la regla de: la norma posterior deroga a la anterior; y entonces, si el Tratado se firmó con posterioridad, pues entonces estamos a la regla del Tratado; pero no porque tenga jerarquía, sino porque ahí una norma vino a sustituir con un reforma tácita a la norma anterior; pero no estamos en 1917, estamos en 2007; no estamos antes del Tratado sobre Tratados, como se llama a la Convención de Viena, sino estamos ante un compromiso del Estado mexicano, por respetar las disposiciones de esa Convención, de las que ya hizo lectura el señor ministro Aguirre Anguiano, a varias en que, pues prácticamente yo diría, se incorporaron a nuestro Derecho nacional esas reglas; y entonces, estaríamos desconociendo lo que según el artículo 133, está incorporado a nuestro Derecho, porque se trató de un Tratado que celebró el presidente de la República, con aprobación del Senado de la República y que dentro de nuestro régimen jurídico, tiene que tener la importancia requerida.

El problema de la responsabilidad con los Estados signantes del Tratado, pues es algo complementario.

Resulta muy raro que un Estado, establezca compromisos internacionales, que según su propia Constitución, forman parte del derecho nacional y finalmente no los respete y simplemente diga: pues reclámenme internacionalmente y entonces, los gobernados a los que está dirigido el orden jurídico nacional y los tratados en razón de que el 133, los considera precisamente que forman parte del derecho nacional, no les crean derechos a su favor y cuando esos tratados están suponiendo que se les crearon derecho, eso no tiene su lugar dentro del sistema mexicano.

Por ello, yo en principio, aunque desde luego advierto que estaré muy atento a todas las intervenciones y que por lo pronto yo también no quiero señalar necesariamente la postura que voy adoptar finalmente; sin embargo, por lo pronto estoy muy convencido de la posición que sostuvo

la Suprema Corte, con anterioridad y que ahora reitera el proyecto de el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Muchas gracias señor presidente, señores ministros, nos encontramos aquí tratando de resolver, tratando de fijar criterios para resolver un conflicto de normas en el espacio; ambas normas vigentes en territorio nacional, una de origen externo y otra, de origen interno; las 2 con contenido contrario, con contenido distinto y el problema es cuál debe aplicarse en el caso concreto, cuál debe prevalecer, bueno, pues hay varios criterios para hacerlo, el ministro Aguirre en su proyecto, nos propone uno de los criterios que es la jerarquía, la norma de origen internacional, de origen externo es superior a la norma nacional, por lo tanto, si es superior, si hay un problema de jerarquía, hay un problema de validez y de invalidez.

La norma jerárquicamente inferior que contradice a la superior, pues sería una norma inválida, pero yo creo que hay otros sistemas, hay otros medios para resolver este problema, el otro medio es el que nos presenta en un excelente dictamen la señora ministra Margarita Luna Ramos, dice: no, no estamos hablando de jerarquía, estamos hablando de primacías, de preferencias.

Una ley que tiene primacía respecto de otra, no necesariamente es jerárquicamente superior, pues sí, pero aquí nos encontramos con un problema que si le vamos a dar primacía, la primacía es frente a todas las leyes; este argumento no acaba de convencerme, el tratado por el solo hecho de ser tratado, es superior a cualquier ley federal, eso no acaba de convencerme.

La tercera posición que coincide mucho con la que estable el ministro Juan Díaz Romero, en un voto particular y la ministra Olga Sánchez Cordero, el ministro José Ramón Cossío y un servidor; es decir no, vamos atendiéndonos a la materialidad de la ley, a lo que dispone la ley, y aquí es donde surge como ejemplo, en vía ejemplificativa, los derechos humanos.

Nuestra Constitución en primer lugar, en su artículo 1º, dice: “que las garantías individuales no podrán restringirse”, luego se ha interpretado, sí pueden ampliarse; si un tratado internacional da más garantías, otorga más derechos que la ley federal, evidentemente lo constitucional será, dar preferencia al tratado internacional, pero si es a la inversa no, si la ley federal otorga más derechos que el tratado, la preferencia la deberá tener la ley federal, si se trata de una ley, el tratado es una ley específica frente a la ley general, bueno, hay principios de derecho que dicen que lo específico debe preferirse respecto a lo general y así podemos desarrollar muchos ejemplos.

Entonces el tercer criterio, es atenderse a la materialidad del tratado, a lo que se dispone, esta es la postura a la que me inscribo, a la que se inscribe mi ponencia, que está desarrollada de un documento que les proporcioné a ustedes; pero voy a referirme a los argumentos que desarrolla el proyecto del ministro Aguirre Anguiano.

Ya el ministro Cossío se refirió a lo de la solidaridad internacional, yo creo que de ahí también coincido, no se desprende ningún problema ni de primacía ni de jerarquía. Los tratados internacionales deben cumplirse no por solidaridad sino por una obligación derivada de ellos mismos, pero bueno.

Y por otro lado, reduce el proyecto lisa y llanamente el tema de cómo resolver la contradicción de norma interna y externa a partir de un problema de superioridad e inferioridad jerárquicas, y creemos, como ya lo he manifestado, que éste no es el camino adecuado, además,

resuelve este problema apelando a normas convencionales de Derecho Internacional y no con base en nuestro texto constitucional, que es la norma fundante de nuestro sistema jurídico, y sin consideración o incursión alguna en la teoría normativa de la que pueden explicarse las relaciones entre las normas jurídicas que integran nuestro derecho.

Por las razones de antemano explicitadas en ese trabajo que les proporcioné, las relaciones entre normas superiores e inferiores derivan en cadenas de validez y nulidad, de entre las propias normas, que no es el caso en la especie.

Reiteramos que estamos ante problemas de antinomias normativas, en las que lo único que hay que resolver es cuál es la norma aplicable, la norma eficaz para regular el caso específico en el que ambas confluyen, no estamos ante un problema de norma válida y de norma inválida.

Por otra parte, cabe echar mano aquí, a los diversos argumentos que en su momento dio el ministro Díaz Romero en contra de este proyecto, y que comparte en un voto particular la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Primero: No se puede sostener la superioridad de una norma frente a otra, por razones de incurrir en una probable situación de responsabilidad internacional, sino atendiendo al sistema de organización interna del entramado normativo mexicano.

Segundo: El origen interno o externo de una norma, no es un criterio apropiado para realizar una clasificación jerárquica entre las normas.

Tercero: El proyecto pretende sustentar la superioridad de un tratado sobre la norma nacional, en que para la celebración del primero no existe delimitación competencial acerca de cuál puede ser la materia sobre la

cual verse, pero el dictamen a que aquí se alude explica acudiendo a legislación federal, la inexactitud de esta propuesta.

El proyecto reconoce la superioridad del tratado fundando tal superioridad en lo que dispone una convención internacional, misma que a su vez pudiera ser inconstitucional.

El proyecto está redactado a modo de prejuicio sobre la conclusión a la que se quiere llegar, es decir, parecería que a fuerza se quiere llegar a una conclusión preconcebida y no que se vaya andando hasta que la solución aparezca con cierta naturalidad de entre los razonamientos.

La propuesta del proyecto reduce el problema a que sólo se satisfagan los requisitos de forma y procedimiento del tratado para verificar su inconstitucionalidad oficiosamente, y luego con base en esta simple superioridad, conceder el amparo.

Este dictamen señala todos los inconvenientes que acarrea el largo capítulo de derecho comparado que se incluye en el proyecto, mismas que se suscriben en su integridad; por este motivo, yo me encuentro que mi posición es en contra del proyecto, por las razones, y en contra de la solución de que los tratados son superiores jerárquicamente a las normas federales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor ministro.

Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias, señor presidente.

Yo voy a dar lectura a un libro que no es de un académico, es de un trabajador esforzado del Poder Judicial, sí, antes de que se me achaque eso de académico.

El precepto de la Constitución de los Estados Unidos de América, del que nosotros tomamos aquí el ejemplo, en el 133, redactado en forma

similar, ha sido interpretado también, en igual sentido en el nuestro, sin embargo, no es esta la posición que guardan algunas constituciones modernas, ni la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, instrumento de gran importancia para los países del tercer mundo, pues a través de ella, están en mejor situación de exigir obligaciones a las naciones poderosas. En la mencionada Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, se presenta la tendencia contraria al texto de nuestro artículo 133 comentado, porque se pronuncia a favor de la primacía de los tratados, sobre las leyes emanadas de la Constitución; si los tratados forman parte de la Constitución, pues entonces este tratado sobre los Tratados también forma parte del sistema jurídico mexicano, en especial el artículo 27 de la Convención dice: una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno, como justificación del incumplimiento de un tratado, en el mismo sentido tenemos el texto del artículo 46, que se refiere a la manifestación de la voluntad de un Estado, para obligarse por un Convenio, en violación a las disposiciones internas, relativas a la celebración de los tratados, este precepto dispone: 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 su derecho interno, espero, espero, este artículo recoge como tendencia principal, el que un tratado, será válido, y que un Estado no podrá aducir como vicio de su consentimiento, el que se haya celebrado en violación a las disposiciones internas sobre la materia. Esta es la tendencia principal, pero se presenta una salvedad, al prescribirse que la violación al derecho interno, debe ser manifiesta, y que afecte a una norma de importancia fundamental. Con todo, la balanza se inclina a favor de la primacía de los tratados sobre el derecho interno. México, es tradicionalmente un país respetuoso del derecho internacional, y cumple sus obligaciones internacionales, y los tratados que celebra el presidente

con aprobación del Senado, no podemos pensar en que el Congreso Mexicano y el presidente de la República, con premeditación, expidieran una ley que estuviera en todo o en parte, en contra de las estipulaciones de un tratado; sin embargo, en mi opinión, si eso sucediera, éstas últimas quedarían abrogadas o derogadas, según el caso. No se pueden contrariar las normas establecidas en los tratados vigentes en el país, y mientras los tratados no sean denunciados, en mi opinión, tendrán primacía sobre las leyes mexicanas. En un precedente, antiguo, tan antiguo que es del Justice Marshall, se sostuvo, que no se establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión, que emanen de la Constitución 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 estos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión, que emanen de esa Constitución; sino que el rango que les confiere a unos y a otras, es el mismo.

Y aquí esta tesis que fue adoptada por los Tribunales Colegiados, cuando nosotros todavía veíamos problemas de Tratados, fue seguida también por la Corte, y aquí es dónde se aplicaba la regla *lex posteriori* deroga *priori*. En esto creo que no debemos seguir a la Constitución de los Estados Unidos de América, sino que los Tratados tienen un rango superior a las leyes que emanan del Congreso, y ya lo dijo el precedente, que estamos viendo, la Tesis 77/99. **TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE, POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES, Y EN UN SEGUNDO PLANO, RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Dijo entre otras cosas esta Tesis; 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 de las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

En su anterior conformación este máximo Tribunal, había adoptado una posición diversa. Leyes Federales y Tratados Internacionales tienen la misma jerarquía normativa, y entonces dijo el Pleno: El Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio, y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso, frente al derecho federal. Ya hemos tenido por ahí algún caso de Ley de Impuesto Sobre la Renta, en donde se eximía del pago del Impuesto Sobre la Renta, a organizaciones bancarias extranjeras, pero luego vino, una disposición en la Ley del Impuesto Sobre la Renta diciendo, que las exenciones quedaban suprimidas; esto violaba la anterior disposición. Esto produjo en las organizaciones bancarias extranjeras una interrogante, si tenemos un Acuerdo que tiene rango de Tratado con México; como es posible, que una ley, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, acabe con todas las exenciones.

En principio a mí, ya lo he dicho en otras ocasiones, me parece correcta la Tesis de mil novecientos noventa y nueve, de este Tribunal Pleno, y también estaré en espera de otras opiniones, que me lleven a cambiar de criterio en su caso.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguien más de los señores ministros. Señora ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias señor ministro Presidente.

Bueno, yo aquí tengo el documento, que llevaron en representación de este Tribunal Pleno, el señor ministro Azuela, y me parece que la señora ministra Luna Ramos, a la Cumbre Iberoamericana de Presidentes de

Cortes Supremas, y Tribunales Superiores de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife Canarias España, los días, veintitrés al veinticinco de mayo de dos mil uno, entre los cuales se encuentra un tema ¿Mariano, no?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno agradezco los deseos de la ministra de que haya tenido yo un paseo por Santa Cruz de Tenerife, pero no fui yo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Fue el señor ministro Juan Díaz Romero, quien representó a esta Suprema Corte en Tenerife.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Perdón, si, ya me acordé que fue en representación del Pleno, y aquí me parece muy interesante lo que en la página 7 de este documento se estableció y que se llevó en ese caso a la Cumbre Iberoamericana, dice: modelos constitucionales de jerarquización de tratados en Iberoamericana y aquí se establece precisamente que se señalan que existen cuatro rangos o categorías que pueden tener los Tratados Internacionales, en particular ya lo señalaba el ministro Cossío, el ministro Gudiño Pelayo, sobre todo en la categoría relativa a derechos humanos, dice: en ese sentido podemos señalar que existen cuatro rangos o categorías que pueden tener los Tratados Internacionales, en particular los relativos a derechos humanos, en el sistema jurídico interno, supra constitucional, constitucional supralegal y legal, en ese sentido yo recuerdo, ya hizo mención de ello el señor ministro Gudiño Pelayo, haber suscrito ese voto particular con el señor ministro Juan Díaz Romero, en que no era realmente por la materia del tratado, sino que no se condicionaba nada más a la materia del tratado, sino que en materia de derechos humanos, efectivamente expandía la protección de los derechos fundamentales en la Constitución. Pienso que tampoco estoy en una situación en donde de manera categórica y tajante se pueda sostener la jerarquía normativa de los tratados en relación a las

leyes federales, ya se ponía alguna situación en la cual, por ejemplo una ley general, puede tener un principio pro omine y de derechos fundamentales superior al tratado o puede venir inclusive en contradicción a un tratado suscrito por México y que ya sea derecho interno, obviamente ratificado por el Senado, promulgado y publicado, yo siento que íi se debe atender a esta categoría o categorización de los diversos tratados internacionales, los generales por una parte, los de materia económica, decía el ministro Aguirre, solamente y estemos conscientes de que vamos a revisar tratados en materia económica y algunos en materia comercial que no es lo mismo, yo siento que ahí en esa materia en derechos de materia económica, por el principio del 131 constitucional, que tiene atribuciones el Ejecutivo muy específicas y que es el Ejecutivo quien precisamente suscribe el tratado en materia económica, debe prevalecer por supuesto el tratado internacional, en materia de derechos fundamentales, también, aun cuando no es el tema y el ministro Aguirre nos alertaba que no nos podríamos pronunciar porque no son lo temas que tratan estos proyectos de resolución, sino de materia económica y materia comercial, que no sería inclusive ampliar el espectro de la jerarquía de tratados en materia de derechos humanos no es el tema de estos proyectos; sin embargo, podríamos hacer o podríamos intentar como tema abstracto que ya el señor ministro presidente nos está proponiendo un tema abstracto sobre jerarquía de tratados, pues intentar también analizar este tipo de tratados en materia de derechos fundamentales y una situación muy especial, se hablaba de que una ley general o una ley federal a lo mejor en España y en otros países están perfectamente definidas leyes reglamentarias, leyes orgánicas, leyes generales, etcétera, aquí en México, no está con una definición muy puntual toda esta terminología, pero que una ley vamos a decir, no vamos a especificar general, orgánica, federal, contenga un derecho fundamental o una situación pro omine más importante y que contravenga por ejemplo algún tratado, bueno pues entonces no de manera tajante vamos a decir los tratados van a estar jerárquicamente en una jerarquía superior a las leyes y les voy a poner un caso que a mí

en alguna revista o en algún periódico, ya no recuerdo, se publica en relación a un caso de Brasil, en el cual una ley general de salud, implicaba una contravención a una Ley de Patentes y Marcas, suscritas precisamente por Brasil; esta Ley General de Salud, establecía que se tenía que atender a un medicamento genérico para la cura del sida, de su población y, se le cuestionaba al Estado brasileño, si estaba violentando la Convención o el Tratado que había suscrito en materia de patentes y marcas, para poder él establecer un genérico en la cura y el tratamiento del sida, y responde que, en esta Ley General en este principio pro omine, en este derecho fundamental a la salud de su población, no podría estar condicionado a un Tratado Internacional de Patentes y Marcas para atender a este derecho fundamental de la salud de su población y en ese sentido, Brasil, en Brasil prevaleció esta Ley General de Salud, con esta disposición específica a el Tratado Internacional de Patentes y Marcas, en fin, yo creo que el tema es complicado, es complejo, es un tema que ya se decía, no está obviamente el intérprete, debe hacer este tipo de análisis constitucional sobre la jerarquía de tratados; pero yo pienso que el acercamiento a este tema, sí se debe hacer, teniendo en consideración cómo lo señala este documento, los modelos y los rangos o las categorías y sobre todo, las situaciones y los contenidos mismos de los propios tratados; no podríamos de manera categórica, tajante, a rajatabla establecer un sistema de jerarquías, cuando algunos temas pudieran estar realmente contraviniendo, por ejemplo, disposiciones legales de mayor beneficio, en materia de derechos fundamentales y en otras materias de los propios tratados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora ministra.

Tiene la palabra la ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Señora ministra, señores ministros:

Yo creo que estamos en la discusión de un tema que es altamente interesante, tanto desde el punto de vista nacional como internacional; pero yo quisiera ceñirme a lo que de alguna forma estableció el señor presidente como método de discusión y lo primero es señalar, si estamos o no de acuerdo con la tesis que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido respecto de la jerarquización de tratados internacionales y que dice, fundamentalmente en su rubro: **“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO, RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**; esta tesis, que como todos ustedes saben, no constituye jurisprudencia, sí de alguna forma, interrumpió a la tesis que se había emitido, bajo la integración de la anterior Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1992, donde se determinaba que tanto los tratados internacionales, como las leyes internas, tenían la misma jerarquía; aquí se le está colocando al tratado internacional, en una jerarquía mayor a las leyes internas y por tanto, se establece la posibilidad de que su aplicación, tenga primacía respecto del derecho interno.

Las razones que se dan, tanto en la ejecutoria que acá tengo a la mano, como en la tesis correspondiente, para poder determinar que debiera subsistir este criterio, son fundamentalmente que existen compromisos internacionales celebrados por México y que, está obligado prácticamente a cumplir estos compromisos internacionales.

En segundo lugar se dice, que en esta materia no existe limitación competencial, entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que, por mandato expreso del propio artículo 133, el presidente de la República y el Senado, pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos, ésta sea competencia de las entidades legislativa y, por último, se dice que la última razón es que el Derecho Federal y el local en una

misma jerarquía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 124, lo cual ordena que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución, a los funcionarios federales, se entenderán reservadas a los Estados.

Estas son las razones fundamentales que nos da la tesis que ahora se debate, si debe o no prevalecer; yo quisiera partir del rubro, dice: **“SE UBICAN LOS TRATADOS INTERNACIONALES, JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES”**. Qué nos está estableciendo en primer lugar esta tesis, una jerarquía legislativa, una jerarquía legislativa, en la que en primer término se establece que el Tratado Internacional, está por debajo de la Constitución; pero por encima de las leyes nacionales.

Yo quisiera aquí sí, acudir a la doctrina respecto de lo que entendemos por jerarquización, y en esto también debo mencionar que se ha citado en varias ocasiones un dictamen que se mandó de mi ponencia, en el que evidentemente no puedo yo, tomar los créditos como que si fuera mío, no, efectivamente bien lo señaló el señor ministro Azuela, es un dictamen elaborado por uno de mis secretarios, el que evidentemente realizó un estudio concienzudo y está sosteniendo una postura que yo, en parte coincido con ella, sobre todo en el aspecto en el que no existe jerarquización, para el caso de los tratados internacionales, y voy a tratar de explicarme por qué, en lo personal, considero que no debemos hablar de jerarquía.

¿Por qué no debemos hablar de jerarquía? Primero que nada, si acudimos a la doctrina, cuando existe jerarquía de normas, no nos refiramos en este momento a los tratados internacionales, sino a la jerarquía de cualquier norma que se da dentro de un sistema jurídico; para esto podemos acudir al padre de la pirámide, que en un momento dado se manifiesta respecto de cualquier jerarquización normativa que es Hans Kelsen, qué nos dice Kelsen, en respecto de la pirámide normativa, y qué nos dice debemos entender respecto de la

jerarquización, ¡bueno! en su Teoría del Estado, nos dice muy claramente qué debemos entender por un problema de jerarquización normativa.

Nos dice primero que nada, que el Estado, en un momento dado, tiene una función primordial, que es la función jurídica; esta función jurídica que implica y que requiere de un automovimiento específico del derecho, entonces, como necesita un automovimiento específico del derecho, precisamente por lo dinámico que resulta ser este para estar adaptado a las situaciones sociales, económicas, políticas y jurídicas, de cada país, entonces tiene que partir precisamente, de aglutinar todos estos principios de carácter jurídico, en una situación que él llama el establecimiento de una Constitución; es decir, de un órgano máximo, de un órgano máximo que él denomina en un momento dado, como proceso evolutivo y graduado de la creación normativa, por qué, porque dentro de las funciones del Estado, si en un momento dado su función tiene que ser, precisamente estar creando la razón de ser de ese Estado correspondiente, es ir dando las normas a través del cual el Estado va a realizar su función como ente público.

Entonces, este proceso evolutivo graduado de la creación normativa, desemboca, e implica fundamentalmente en una idea, que él denomina de lógica jurídica, y esto es la Constitución, la Constitución de la cual van a emanar todas aquellas disposiciones que nos digan cuál es la base, cuál es la constitución de un Estado jurídico.

Esta Constitución que se establece, precisamente dando normas y procedimientos, no es más que eso, un procedimiento de creación normativa, esta creación normativa, que de alguna forma va a tener la posibilidad de que se establezcan los procedimientos a través de los cuales, en este mismo ordenamiento se va a determinar de qué manera el Estado, va a poder crear todas las normas que le den facultades y

atribuciones a las autoridades estatales, para poder llevar a cabo su función.

Entonces qué tiene que contener una Constitución fundamentalmente, bueno los procedimientos de creación de las normas y por supuesto las bases generales de la cual deriva prácticamente ese orden normativo.

Entonces, parte de la idea fundamental de que si todo esto es un proceso normativo de creación, que tiene como punto de partida un ordenamiento inicial que es la Constitución, jerarquiza este movimiento inicial a partir de otro tipo de normas que cada vez van concretando, cada vez más, estas normas, hasta llevarlas al plano de la individualización.

Concreción que se da desde que estamos en la pirámide, en la cúspide de la pirámide con la Constitución, una concreción a lo mejor muy abstracta, y que cada vez vamos reduciendo de acuerdo a los demás ordenamientos normativos que van derivando de ella.

Pero ordenamientos normativos que suponen la existencia de la ley anterior y que van de alguna forma particularizándola, y así entendemos que la Constitución nos da la posibilidad de establecer esta normatividad genérica, y estos procedimientos de creación y la Ley Reglamentaria, de ese artículo en particular, será una concreción quizás menos generada que generalizada que la Constitución y el reglamento correspondiente de esa ley que dependerá precisamente de ella, será más particularizada hasta llegar al acto individualizado que puede ser una sentencia, que puede ser cualquier otro tipo de acto de carácter administrativo, en el que estamos aplicando la ley al caso concreto y a un individuo en particular.

A eso se refiere prácticamente la jerarquización de la norma, cuando la norma inferior, va dependiendo de la norma superior y si estamos en un proceso de jerarquización de esta naturaleza, evidentemente la norma

inferior jamás podrá desviarse de lo que lo que le diga la norma superior, porque es la que le da origen, la que le da razón de ser.

A esta jerarquización, es a la que se refiere Kelsen cuando habla de la pirámide normativa, insisto tiene que haber una dependencia prácticamente entre la norma inferior y la norma superior.

Sin embargo, la Constitución establece la posibilidad de que existen muchos tipos de normas, que no necesariamente van en esa línea directa de jerarquización, por ejemplo, les pregunto ¿Qué jerarquización puede haber entre el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal y el Código Penal de Chihuahua? Ninguna, las dos emanan de la Constitución, porque de alguna manera están establecidas en algún artículo que reglamenta, pero esto no quiere decir de ninguna manera que entre ellas exista un problema de jerarquización.

Qué es lo que nos establece entonces la Constitución, bueno respecto de los Tratados Internacionales que los Tratados Internacionales , tienen compromisos que se llevan a cabo por el presidente de la República con otros Estados, se incorporan a nuestro derecho nacional, una vez que son aprobados por el Senado de la República.

Una vez incorporados a nuestro derecho nacional, porque ha cumplido el procedimiento a través del cual se tienen como derecho interno, forman parte de eso, de nuestro derecho interno.

Entonces qué quiere decir, bueno, pues los tratados son también parte de nuestro derecho interno, pero no derivan de la Ley Reglamentaria que en un momento dado hubiere reglamentado, valga la redundancia, determinado artículo constitucional que regule quizás la misma materia del tratado, no, la primacía nada más existe respecto de la Constitución, porque el propio artículo 133, nos está diciendo que siempre y cuando estén acorde con la Constitución y que sean aprobados por el Senado.

Entonces los Tratados Internacionales, también son derecho interno ¿por qué? Porque se incorporaron a nuestro derecho interno a raíz de este procedimiento, sin desconocer desde luego, que en un momento dado el derecho internacional o las normas de derecho internacional, se pueden incorporar vía Constitución, vía Constitución y entonces tendrán el rango constitucional, ¿por qué razón? pues simple y sencillamente las normas que establece el artículo 27 constitucional, tratándose de aguas territoriales.

Bueno, esas son normas de Derecho Internacional, pero están incorporadas a nuestro Derecho Interno, vía Constitución, porque están dentro de los postulados de un artículo constitucional, no estando incorporados dentro de un artículo constitucional, entonces su forma de incorporación es a través de la aprobación del Senado y forman parte en este momento, como ya les decía, de nuestro Derecho Interno.

Pero esto no quiere decir que exista una dependencia respecto de las Leyes Reglamentarias, Orgánicas o de los Reglamentos, simplemente, al formar parte de nuestro Derecho Interno, si existe regulación por parte del Tratado Internacional y por parte de la Legislación Interna, de situaciones idénticas que marcan directrices distintas en uno y otro dispositivo, no existe un problema de jerarquía, lo único que existe es un problema de oposición de normas de nuestro Derecho Interno, por qué, porque ya está incorporado, es una oposición de estos dos tipos de normas y si en un momento dado, nosotros tenemos que determinar cuál es la que debe de prevalecer, qué es lo que tenemos que hacer, pues estamos a las normas de aplicación de interpretación para determinar cuál es el Derecho aplicable, pero no por jerarquía, porque jamás ha habido dependencia entre la Norma Internacional y el Derecho Interno que está reglamentado por una ley específica que ya fue emitida por nuestros órganos autorizados para eso.

Entonces, por principio de cuentas, yo estaría en contra de que se diga que estamos en presencia de un problema de jerarquía de leyes, no lo estamos, el tratado no es una ley que se haya emitido con fundamento en una Ley Reglamentaria o en un Reglamento, simplemente los dos forman parte de nuestro Derecho Interno y tienen oposición en cuanto a lo que reglamentan y lo que debemos hacer, a través de la solución de un problema de legalidad, es determinar cuál es la que debe prevalecer, simple y sencillamente, pero no establecer primacía alguna, de si el Tratado está por encima de la Ley Interna o la Ley Interna está por encima del Tratado Internacional, porque eso no es el problema de jerarquías que nos está presentando en este momento el artículo 133 constitucional que de alguna forma, lo que nos está estableciendo es, cuáles son las leyes que de alguna manera regula nuestro Sistema Jurídico Mexicano, pero nunca está diciendo en este orden de primacía tienen que llevarse a cabo, no, por qué, porque finalmente la primacía y la jerarquización se da en función de la dependencia que existe entre la Norma Inferior y la Norma Superior, Ley Reglamentaria, Reglamento correspondiente, ahí sí hay una jerarquización, ahí el Reglamento no puede ir más allá, si estamos en un problema de regularidad constitucional, bueno, pues podemos determinar que la Norma Inferior no puede ir más allá de la Norma Superior, pero si estamos en un problema de legalidad de procedimientos ordinarios, pues yo entiendo perfectamente bien, que el juez ordinario, de ninguna manera podría determinar, no ejecuto determinada sentencia, por qué, porque va en contra de lo establecido por la Constitución o por la ley a la que está reglamentando, pues no, no podría hacerlo, por qué, porque no tiene facultades para ello, para eso se necesita un procedimiento de regularidad constitucional.

Se ha dicho que en un momento dado, el Convenio de Viena de alguna forma en su artículo 46, establece que no puede uno alegar al Derecho Interno para dejar de aplicar un Tratado Internacional, yo nada más les digo, el Convenio de Viena es un Tratado Internacional, como cualquier

otro, un Tratado Internacional, que está de acuerdo a ser pasado por el tamiz de constitucionalidad al que están sujetos todos los Tratados Internacionales que se firman por el gobierno mexicano. Tan es así, que tanto el artículo 107 de la Constitución, nos establece la procedencia del juicio de amparo, respecto de los tratados internacionales, se le da el carácter de ley, sí, sí se le da el carácter de ley, en un momento dado, tiene la posibilidad de que se determine si se trata de disposiciones de carácter auto aplicativo, heteroaplicativo, como cualquier otra ley que se encuentra dentro de nuestro Derecho Interno, procede una Controversia Constitucional, sí, sí procede, el artículo 105, establece la posibilidad de que proceda la Controversia Constitucional respecto de tratados internacionales.

Entonces, qué quiere decir, bueno, pues que el tratado internacional está sujeto a la supremacía de la Constitución, pero de la Constitución, no de las demás leyes internas, de las que no depende.

Ahora, señalar que esto no es una situación de carácter genérico, pudiera darse el caso, porque existen muchos tipos de tratados internacionales, pudiera darse el caso de que en el momento en que el Estado mexicano, firme un tratado internacional con un Estado extranjero, y para determinada situación, y México, se comprometa a modificar determinadas leyes o a legislar para la aplicación del tratado, bueno, que en un momento dado, el Congreso de la Unión, en cumplimiento al tratado internacional, y en cumplimiento al compromiso celebrado en este tratado internacional, emite una ley reglamentaria, entonces ahí sí habría un problema de jerarquías, porque la Ley Reglamentaria, se está basando precisamente en el compromiso celebrado por el Estado mexicano, pero si no hay relación alguna entre el tratado, y la ley que regula la misma situación, pues viene un problema de jerarquías, así de sencillo, habrá un problema de oposición de normas, pero no un problema de jerarquías. En los casos que ahora estamos analizando, o lo que la tesis que en un momento dado está

analizando, pues determina de manera genérica la ubicación jerárquica de los tratados, por encima de las leyes mexicanas, yo creo que esto no lo podemos determinar de esta manera; no existe un problema de jerarquía, y aún existiendo el problema de jerarquías, bueno, en el caso que les mencionaba, no lo desconozco, y ahí sí estaríamos en posibilidades de juzgar, si el tratado va o no, más allá de la Constitución, pero cuando simplemente existe oposición entre el tratado internacional, y la ley Interna, no existe problema de jerarquía, simplemente es un problema de oposición de leyes; leyes que tienen un ámbito de validez específico, un ámbito geográfico de validez, un ámbito temporal de validez, como tiene cualquier norma de derecho interno. Por estas razones, yo en principio, me pronuncio porque no estoy de acuerdo con lo que se estableció en la tesis que ahora se somete a nuestra consideración, para ver si debiera o no, prevaler, en mi opinión, no es un problema de jerarquías, sino de simple conflicto en la aplicación de las leyes de Derecho Interno.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra, el señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, perdón, señor presidente.

En estos catorce asuntos que estamos empezando a ver, se trata de determinar cuál es la supra ordenación de los tratados internacionales, para ya no hablar de "jerarquía", como decía la ministra, de los tratados internacionales, esto es si de conformidad con el artículo 133 de la Constitución, éstos se encuentran por encima de las leyes emanadas del Congreso, o del Congreso de la Unión, o bien, están al mismo nivel normativo que ellas. El 133, ya se ha dicho aquí y en varias ocasiones, establece que, textualmente: "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". Tal precepto, enuncia el principio de supremacía constitucional, de manera indubitable, por medio del cual se dispone que la Constitución, es la Ley Suprema de toda la Unión, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es la base de todas las instituciones; supremacía constitucional, representa la unidad de un sistema normativo y 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, y que si tal cosa llegara a acontecer, existe un medio reparador de la arbitrariedad. Si bien es cierto que este Pleno, abandonó la posición que sostenía, desde mil novecientos noventa y cinco, que los Tratados Internacionales, y las leyes federales, participaban de la misma jerarquía normativa, para aceptar, en mil novecientos noventa y nueve, el que considera a los primeros, a los Tratados, por encima de las segundas, cabe señalar que de la literalidad del artículo constitucional, antes señalado, sólo se puede desprender que tanto las leyes que emanen de la Constitución, así como los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán Ley Suprema de toda la Unión, esto es, la propia Constitución no señala una jerarquía diferentes entre tratados y leyes federales.

Este máximo Tribunal sostuvo que los tratados se encuentran por encima de las leyes federales, al considerar que tales ordenamientos internacionales son signados por el presidente de la República con aprobación del Senado; si bien resulta lógico que por el procedimiento que se sigue para aprobación de los tratados internacionales, pero esto no es dable considerar que tanto el presidente, como el propio Senado actuaran en contra de los intereses de la Nación; sin embargo, tal circunstancia no le otorga una mayor jerarquía al tratado respecto de las leyes federales.

Además, resulta de gran importancia y que no hay que perder de vista, que en todos estos asuntos nos encontramos ante un Tratado, el de Libre Comercio, que tiene por objeto, de conformidad por lo dispuesto por el 102 del mismo, en términos generales lo siguiente: “eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio, aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes, proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual en cada una de las partes, crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias, establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado”.

Como se observa, el Tratado de Libre Comercio tiene como principal objetivo eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, a través de desgravaciones paulatinas de los productos que comprende. De lo anterior, podemos llegar a la conclusión de que el Tratado de Libre Comercio es Ley Suprema, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional; además, además, que por su especialidad, su especificidad, se convierte en una norma de carácter especial, especialísima, en materia de relaciones comerciales con los países signantes. Esto es, podemos considerar que los tratados, así como las leyes federales y las locales, tienen un ámbito de aplicación determinado, pero no subordinación entre ellas, como decía la ministra Luna Ramos.

Así las cosas, considero, que lejos de hablar en el caso particular, de una jerarquización de las leyes federales respecto del Tratado, debiéramos pensar en aplicación de normas especiales, respecto de normas generales.

Al respecto, es principio general de derecho, como todos sabemos, el que establece que norma especial está por encima de la norma general. Utilizando ese principio general de derecho, podemos inferir que como los tratados y las leyes federales son Ley Suprema de toda la Unión, según lo dispone el 133, si hubiera un problema de aplicación entre ellas, deberíamos acudir al citado principio, esto es, qué dispositivo normativo se considera especial para el caso concreto, y cuál se convierte en la norma general.

En conclusión, considero que el problema se resume a determinar qué norma resulta aplicable al caso concreto, pero no en que una sea superior a la otra.

Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro.

Tiene la palabra el señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Aunque probablemente no hemos sido muy ortodoxos siguiendo el esquema que nos ofreció el ministro Gudiño y que aceptó el presidente, pero han ido tocándose temas muy interesantes, uno de ellos, el relativo a los derechos humanos; se ha dicho que esto es ajeno al asunto.

Bueno, a mí me parece que habiéndole regresado un proyecto al ministro Aguirre Anguiano en dos mil dos, para que estudiara a fondo el problema de los tratados, una de las preocupaciones era que tuviéramos un estudio muy amplio que nos permitiera ir sentando criterios en relación con todo lo que son los tratados; de modo tal que yo me sumaría a lo propuesto por la ministra Sánchez Cordero, de que esto sí apareciera en el proyecto.

Creo que es muy rescatable todo lo expresado por el ministro Cossío, por el ministro Gudiño, en relación con este tema y desde luego yo me

sumo a ello, a mí me parece que de la propia literalidad del artículo 1° de la Constitución y de lo que en algunos otros preceptos se va señalando, desde luego uno de ellos, el artículo relacionado con los tratados que no pueden celebrarse, es decir, el 15, se puede dar un sustento constitucional a que en materia de derechos fundamentales los tratados que se celebren aún están en lugar primigenio frente a la Constitución, no porque se opongan a la Constitución, sino porque enriquecen los derechos fundamentales que la Constitución reconoce. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Dice el ministro Gudiño: Esto obviamente hace derivar una conclusión muy lógica por la naturaleza del tema, que en todo en lo que puedan ampliarse deben incorporarse a nuestro sistema, aunque desde luego no sé cómo lo vería la dogmática kelseniana que he advertido que es mucho más rigurosa que la dogmática religiosa, porque si es un momento dado no está dentro de la ortodoxia de que de una Constitución emanan las leyes y de las leyes los reglamentos, sino de pronto se introducen los tratados, ah, eso ya no entra en este esquema de jerarquía. Bueno, yo en eso coincido con el ministro Aguirre Anguiano, si quieren que se le llame primacía o cualquier otra palabra que sea lo suficientemente clara para determinar qué se aplica en un caso concreto, yo no establecería mayor problema al respecto y aceptaría que si podemos aceptar esta dogmática tan prestigiada pues la respetemos, lo que a lo mejor nos lleva al menos a la simpatía a los seguidores de esa dogmática.

Pienso que hay algunas otras cuestiones que, bueno, el artículo 15 dice: No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos y se dan una serie de elementos. ¿Qué supondría esta temática de los derechos fundamentales, que suena incluso un tanto absurda? Que de pronto alguien planteara la inconstitucionalidad de un tratado porque concede más de lo que concede la Constitución, que se

iría a dar alguna vez este caso. Pero de todas maneras, como sí los temas de derechos fundamentales frecuentemente tenemos que analizarlos, pues me parece que sí sería muy importante el criterio que implícitamente ya hemos ido estableciendo de que todo aquello en que se fortalezcan los derechos humanos previstos en la Constitución, o se enriquezcan, deben entenderse que están en el orden de nuestra Constitución. Yo aun diría, para ser respetuosos de la dogmática, que no sería tanto el caso de que esos tratados estén por encima de la Constitución, sino que la Constitución misma los está incorporando a las normas supremas que tienen rango constitucional.

Por otro lado, en cuanto a los tratados de algunas otras materias. Hay en el documento que en su momento presentó el ministro Díaz Romero un planteamiento curioso en el que se señala que si hay una norma constitucional que otorga determinados principios y que esto se trata de reflejar en la ley secundaria, el tratado internacional no puede aplicarse, y yo, adelanto mi punto de vista, estaría de acuerdo siempre y cuando se hubiera planteado la inconstitucionalidad del tratado, pero mientras no se plantee la inconstitucionalidad del tratado, el tratado forma parte de la Ley Suprema de la Nación en los términos del 133 constitucional y no podemos oficiosamente entrar a análisis la inconstitucionalidad de un tratado.

Lo último que diría es que habiendo escuchado la intervención del señor ministro Góngora yo coincidido casi totalmente con ella, él hizo referencia a un libro; y yo creo que eso es a un tratadista brillante que hizo ese libro; aunque en la práctica se dé la coincidencia con un trabajador del Poder Judicial, que ha sido especialmente brillante; así es que, en se sentido pues me complace estar de acuerdo con algún tratadista.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor ministro Azuela.

Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor presidente.

Situados, como señaló la ministra Luna Ramos, el ministro Cossío Díaz, en su momento, en el tema que ha detonado esta importante discusión, hago referencia precisamente a estos cuestionamientos que surgen a partir precisamente de la posibilidad de determinar o no el confirmar los criterios que se han venido estableciendo en una interpretación dada por la Suprema Corte de Justicia, al contenido del artículo 133, constitucional, primera parte; esto es, donde existe una expresión que es la que prácticamente está reclamando todavía de interpretación, cuando se dice que los ordenamientos que parece serán Ley Suprema en la Nación.

Esto es, se ha detonado precisamente este análisis en función de esta impugnación en estos grupos de amparo respecto de, en dos ordenamientos de diferente naturaleza y por ende, se dice de diferente jerarquía, que es el alegato inclusive de las partes quejosas, cuando lo hacen en relación concreta del artículo 133, constitucional; en tanto que se dice que, mediante un Decreto y un Acuerdo, el presidente de la República, el Secretario de Economía, respectivamente, se va más allá o se pretende ir más allá de lo preceptuado en un Tratado, concretamente del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Se dice, aquellos ordenamientos, los primeros señalados, son de inferior categoría, ellos están planteando ya ahí una jerarquización normativa que es lo que genera inclusive la discusión, no la solución que daba el proyecto cuando se discutió inicialmente respecto de la inoperancia de lo alegado, por tratarse –se decía- de un tema de exclusiva legalidad, sino la conveniencia que estimó este Tribunal Pleno, que inclusive desatara todo ese estudio que se hace por parte de la ponencia del señor ministro Aguirre Anguiano, que se vierte de manera sintética en el proyecto; y es el que ha dado lugar a esta discusión.

Desde luego, se han abordado ahora los dos planteamientos, los que sustentan la tesis actual aislada de este Tribunal Pleno, respecto de la jerarquía de las Leyes Federales y de los Tratados Internacionales, que es la que establece dos criterios fundamentales, a los que ha aludido la señora ministra Luna Ramos, en relación a que éstos, los Tratados Internacionales, constituyen un compromiso del Estado Mexicano y de todas nuestras autoridades frente a la Comunidad Internacional, y que deben de cumplirse; y, que además, el argumento respecto de, que el Senado lo suscribe, lo aprueba, representa a todas las entidades federativas.

Pareciera que ambos argumentos que sustentan esta tesis aislada, pues ha sido a través del tiempo y del análisis de esta posición severamente cuestionados.

El tema de los senadores ha sido rebasado totalmente en cuanto a su concepción original y también en relación con el sustento en función del principio de "pacta sunt servanda" de respecto del primer argumento basado en la tesis.

Pareciera, y ése es mi punto de vista, que en la confesión de ese criterio se omite una interpretación sistemática que ya ha efectuado este Tribunal Pleno, de los artículos 1º, 40, 41, primer párrafo, 43, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, 122, 124 y 133, propiamente para, inclusive en criterios jurisprudenciales determinar mediante un análisis del sistema; o sea, el análisis directo del sistema de fuentes que deriva del 133, constitucional para darle alcance a serán, la Ley Suprema de toda la Unión; esto es, se ha venido trabajando, se ha venido construyendo y se han establecido los cinco órdenes normativos en criterios jurisprudenciales: el orden Federal, local, el Municipal, el del Distrito Federal y el constitucional; sin embargo, se dice: se ha omitido hacer ese análisis sistemático para consolidar un criterio en relación con la jerarquía o no de estos Tratados Internacionales o más bien el

contenido del 133 constitucional, ¿que está estableciendo, una jerarquía normativa o está estableciendo un sistema de competencias constitucionales?, para determinar no en un conflicto cuál es esa jerarquía, sino cuál es la norma aplicable en cuanto al principio de preferencia competencial; esto nos lleva a otros órdenes pienso, en función de jerarquías o primacías sino determinar, cuál es un orden de competencia, no de jerarquía en función de preferencia competencial.

Tengo una propuesta en un documento que no he circulado, en función de un tema para muchos conocidos, en apoyo a una solución de este problema desde otro ángulo, el sistema de interpretación a partir del bloque de constitucional, de constitucionalidad o bloque de la constitucionalidad; sé que esto tiene cuestionamientos, sé que esto en la doctrina, en la academia está sujeto a debate; sin embargo, ha sido solución también en otros países en los Tribunales Constitucionales; para mí resulta atractivo definitivamente y puede haber una construcción en el documento que yo habré de repartirles esta tratado.

Sin embargo, la conclusión a la que yo llegué en el caso concreto, en función del planteamiento que se hace independientemente de la solución para esta determinación eventual, de hacer una interpretación del 133 constitucional a partir de la Constitución total; esto es, a partir de una interpretación ya no limitada sino amplia, una que responda inclusive a un sistema constitucional que esté de acuerdo con el entorno constitucional actual, para que nos vaya llevando a la constitucionalidad global que es de la que se está hablando en los últimos tiempos y a partir de que hacen crisis los elementos del Estado nacional tradicional, hablar del estado global y la constitucionalidad global, ésa es la que nos lleva a hablar también de estos parámetros y estos criterios de interpretación conforme al contexto de los estados actuales, conforme a los contextos de las Convenciones Internacionales actuales, para determinar precisamente jerarquía o primacía de estos ordenamientos.

De esta suerte y en concreto, mi propuesta o la propuesta que yo hago en relación con estos temas, es que los conflictos que se presentan entre Tratados Internacionales o Leyes Federales de un lado y cuestiones secundarias diversas, no se ha entendido como un problema de validez a partir de una jerarquía jurídica, sino como una cuestión de aplicación normativa; es decir, estimo que no debe examinarse qué ordenamiento debe prevalecer sino cuál debe desplazar al otro por un principio preferente de aplicación normativa por especialidad.

Asimismo, estimo de gran importancia que se puede resolver la interpretación del 133 de la Constitución, a partir de que puede o no ser un fundamento de interpretación el bloque de constitucional; esto como una situación de que vamos a explorarlo, vamos a ver cómo está por allí; pero en principio decir, aquí la jerarquía que se pretende tal vez no existiría sino hay que examinar como un toque final y de desplazamiento de una disposición en función de un criterio de especialidad.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias Señor ministro.

Tiene la palabra don Sergio Salvador Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias ministro presidente.

Me quiero situar del brazo de la Convención de Viena, y hacer un recuento de cómo nos trae el fuego amigo, y llegó a la conclusión de que un balazo al flexo solar lo dio el señor ministro Cossío Díaz; enseguida la señora ministra Luna Ramos en cuyo entorno, pues le hizo un extraño al excelente trabajo presentado por alguno de sus secretario; enseguida otro acierto, esta vez en la meninge, –pero de rozón– por parte del señor ministro Gudiño Pelayo; un fuerte testereón en toda su anatomía le da el señor ministro don Sergio Valls Hernández y don Sergio Valls Hernández y tanto la ministra Sánchez Cordero, como el señor ministro Silva Meza, un empujoncito no muy definitorio para la caída de La Convención de Viena y es que todos estamos discutiendo

sobre algo en donde le hacemos un severo extrañamiento y desconocimiento a uno de los principios torales de derecho internacional; esto es, estamos tratando de llevar luces, o una tesis que lleve luces a los tratados, a partir de situaciones propias del derecho interno, ley especial, ley posterior, pro omine, etcétera; qué es lo que pasa, que posiblemente cuando leí, no le puse el suficiente énfasis al artículo 2º, en lo conducente.

Alcance de la presente Convención, la presente Convención, se aplica a los tratados entre Estados; se entiende por tratado un acuerdo internacional, celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional y aquí quiero estacionarme, qué es lo que hemos estado haciendo, traer principios generales de nuestro derecho interno para tratar de solventar una tesis que interprete los tratados internacionales. Así lo que vamos a hacer se los garantizo, es salir con una interpretación derogatoria, o cuando menos abrogatoria de La Convención de Viena y por tanto, los principios de derecho internacional que nos rigen, porque no se nos olvide que es derecho interno desde el momento y hora en que firmó México La Convención de Viena y la agregó a su derecho interno.

Decía la señora ministra Luna Ramos, el problema siempre será de ley aplicable, no de jerarquía y desde luego que me recordó como va del brazo y por el Pleno de nuestro tratadista tan invocado, no nuestro, el casi, casi, con carta de ciudadanía mundial Don Hans y nos hizo un análisis totalmente propio de él y nos dice: el problema está en ver cuál es la ley aplicable; algo parecido nos dijo el señor ministro Díaz, ley aplicable; algo parecido también nos dijo el señor ministro Valls, ley aplicable, las dos son leyes internas, tanto el tratado, La Convención de Viena, como la otra norma, aquélla ideal que la contradiga, en cuyo caso, si vemos cual es la ley aplicable, si fuéramos por el principio de que siempre que vayamos a interpretar el tratado, tenemos que utilizar como instrumento La Convención de Viena, yo firmo eso, pero si tenemos

como principio que la ley aplicable es lo que resulte de la otra ley, ley posterior, ley anterior, ley especial, ley general, etcétera, pues lo único que estamos haciendo es acabar en serio con La Convención de Viena. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, voy a procurar tratar de ser breve.

En primer lugar quiero manifestar que me voy a ceñir al tema, entiendo que después podremos discutir ya resuelto esto, sobre el resto de las cuestiones planteadas; entonces, me voy a circunscribir exclusivamente a lo que se consideró en primer término que es, si se está de acuerdo, o no en la tesis adoptada en 1999, por este Tribunal Pleno.

De entrada quiero decir que yo me alinee con aquellos que han sostenido que la tesis no se sostiene, y voy a, brevemente, hacerme cargo de algunos argumentos.

Me parece que son muy plausibles las consideraciones que ha hecho el ministro Aguirre, para defender la importancia que tiene hoy en el mundo el Derecho Internacional, creo que esto nadie lo puede negar hoy en día; de igual manera, la responsabilidad que tienen los Estados frente a la Comunidad Internacional, de respetar sus compromisos; de igual manera, la internacionalización que ha habido en las economías, tanto mercantilmente como en el comercio.

Creo que esto es absolutamente indudable, sin embargo, en mi opinión esto lo tenemos que resolver a la luz de nuestro marco constitucional, y algunos ministros lo han señalado, y me parece que el artículo 133

condiciona el argumento de la importancia de los Tratados Internacionales a que se ha referido el ministro Aguirre, al hacer alusión al artículo 2º de la Convención, en virtud de que en nuestro propio régimen constitucional, es el que interioriza el Derecho Internacional al Derecho Positivo Mexicano, a través de la fórmula de la celebración por el Ejecutivo y la ratificación del Senado, siempre y cuando estén de acuerdo con la Constitución Mexicana.

Entonces, hasta donde yo he podido apreciar, aquí no ha habido nadie que se manifieste en contra de que la Constitución está por encima de los Tratados, luego entonces, la discusión se ha centrado, hasta donde yo entiendo, entre las leyes que emanan de la Constitución y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano, conforme al procedimiento establecido, y que sean conformes con la Constitución, insisto en este punto.

En este sentido, me parece que la Constitución, y aquí yo tengo una diferencia de matiz, sí establece una cuestión de jerarquías en el artículo 133, pero también evidentemente, como aquí se ha expresado, establece formación, dentro del sistema jurídico mexicano, subsistemas jurídicos diferentes; tal es el caso de las leyes, por un lado, que emanan del Congreso de la Unión, y excepcionalmente de otras fuentes, o los Tratados Internacionales que emanan de un procedimiento diverso; en ambos casos, la regla fundamental, en mi opinión, es que estén conformes a la Constitución.

Luego entonces, cuando hay un problema entre estos dos subsistemas o normas de subsistemas diferentes, se tienen que aplicar los principios que rigen el conflicto de normas, al margen de que en su origen se hayan generado a través del reconocimiento de una serie de instrumentos internacionales que precisamente, a través del artículo 133 y del procedimiento establecido, hemos vuelto Derecho Positivo Mexicano.

Luego entonces, a mí me parece que no hay esta diferencia jerárquica entre leyes que emanen de la Constitución y Tratados Internacionales. Sin embargo, creo que, atendiendo a la naturaleza, al objeto y al caso concreto, puede prevalecer uno sobre el otro, como aquí también se ha expresado, y no me voy a explayar más en ello.

Pero a mí me parece que el ministro Aguirre ha hecho un esfuerzo por señalar en esta sesión, al margen de los argumentos ya manifestados en los proyectos, algunos otros que me parecen interesantes y que a mí me gustaría abordar, independientemente de que algunos ministros consideraron que están al margen, a mí me parece que son importantes.

Él habló de una vocación internacionalista de nuestra Constitución, lo cual es cierto, se han recogido principios, el artículo 133, todos sabemos, tiene su origen hace ciento cincuenta años, pero lo hemos mantenido vigente durante todo este tiempo, a pesar de que ha habido otras reformas; el artículo 89 se reformó en los años setentas, precisamente para introducir los principios que rigen la política internacional en México, y el 133 no se tocó. Ha habido otras reformas a la Constitución y el 133 no se tocó, es evidente que el Constituyente Permanente, por las razones que sean lo ha mantenido.

Ahora, en cuanto a la vocación internacionalista de nuestra Constitución, sí, efectivamente, y creo que es un principio fundamental del Estado Mexicano, respetar sus compromisos internacionales, pero aquí, creo que eso no es la cuestión, la cuestión es cuando se presenta un conflicto entre normas diferentes, un tratado y una ley, cómo se resuelve esto, y me parece que no se puede resolver en automático, por darle una mayor jerarquía a los tratados. Ahora, se dijo, hay una vocación internacionalista, y se señalaron los artículos 3° y 89, fracción X, a mí me parece, que si a ese debate entráramos, encontraríamos igualmente argumentos del otro lado, el propio artículo 3°, se ñala en la fracción II,

inciso b): que la educación será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica, y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura. Y, luego el artículo 25 y el artículo 26, en la rectoría económica del Estado, nuevamente apela nuestros principios, consecuentemente, me parece, yo no estoy diciendo que hay una riña entre lo señalado, sino que no me parece suficiente el argumento de la vocación internacionalista, de la Constitución, puesto que la Constitución también tiene una vocación eminentemente nacionalista, consecuentemente aquí lo que se trata, es de encontrar la fórmula de resolver cuando surge un conflicto entre normas de un tratado internacional y de una ley. Ahora, yo concluyo diciendo, que dentro de nuestro sistema constitucional, como aquí se ha manifestado integralmente, tenemos un conjunto de normas, que rigen nuestro derecho interno, que es lo que estamos analizando, más allá de las responsabilidades que puedan surgir frente a terceros, sobre todo en el ámbito internacional, lo cual, es un argumento perfectamente atendible, pero aquí, precisamente lo que está a discusión, es, si se viola o no un tratado, y en ese caso cuál es la norma aplicable al caso concreto. Y concluyo diciendo que estoy convencido de que conforme al marco constitucional integral, y particularmente, las normas específicas, que son el artículo 133, y las que establecen la forma de interiorizar a nuestro sistema jurídico los tratados internacionales, no hay una jerarquía predispuesta en la Constitución, entre los tratados y las leyes. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es nada más una reflexión en relación a lo que dijo el ministro Aguirre, bueno, yo lo entendí casi como un dramatismo, que se caía la convención de Viena, pero bueno, yo creo que no, Viena no tiene porque caerse, hay que fundar también al

interior, y yo creo que no está, sino en el artículo 133 de nuestra Constitución. Por otro lado, yo creo que todas estas manifestaciones de los señores ministros, me llegó la opinión del señor ministro Góngora Pimentel, yo siento que yo la comparto, porque de alguna manera recoge algunas de las intervenciones, y de las particularidades con que se han expresado los ministros, dice en el recuadro, la opinión del ministro Góngora Pimentel, dice: Opinión. Debe atenderse a las particularidades de cada caso, pero bajo la perspectiva de que los tratados internacionales están por encima de las leyes ordinarias, ya sean federales o locales, pero en un segundo plano respecto a la Constitución Federal, en el mismo rango que las leyes constitucionales a las que se refiere el artículo 133 de la Carta Magna, y después dice: excepto cuando amplíen o potencien derechos fundamentales, pues en este último supuesto, deben estar por encima de cualquier norma ordinaria, y en ese sentido, son aptos para complementar, incluso, disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Yo compartiría en toda la extensión, esta opinión del ministro Góngora Pimentel. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, para una última intervención en este punto, la mayor parte de las razones que se han estado dando esta mañana para la cuestión de la jerarquía, al discutir el criterio del Amparo en Revisión 1475/1998, han tenido que ver con los ámbitos del Derecho Internacional, es decir, quienes hemos hablado hasta ahora, no digo que todos, pero si preponderantemente, hemos establecido criterios por los cuales considerar al Derecho Internacional, como el criterio que determina la jerarquía normativa, no es adecuada.

Yo muy brevemente, quiero referirme a dos criterios nacionales, que sustentan también esta posibilidad: Uno, es el contenido en el propio

Amparo en Revisión 1475/98, voy a dar lectura muy breve a una nota, y después me voy a referir a una posición ciertamente académica, pero que abona también por esta idea, aun cuando desde otra perspectiva, pero sí me parece importante aludir a ella, por diversos motivos.

En la parte central del Asunto 1475/98 en el proyecto, se lee lo siguiente y cito: Esta interpretación del artículo 133 deriva de que, estos compromisos Internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto, y competen 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 Tratados Internacionales en su calidad de jefe de Estado, y de la misma manera, el Senado interviene como representante la voluntad de las Entidades federativas, el que por medio de su ratificación, obliga a las autoridades de los Estados.

Otra consideración importante para considerar esta jerarquía de los Tratados es, la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las Entidades federativas; esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del Tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133, el presidente de la República y el Senado, pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente que para otros efectos esta sea competencia de las Entidades federativas; como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133, nos lleva a considerar en 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 textualmente ordena, y se cita el precepto. Con esto termino la cita y analizo esta transcripción.

A mi juicio el criterio comienza con una afirmación fuerte, en tanto que plantea sin más, que la jerarquía de los Tratados es inmediatamente inferior a la Constitución, esta afirmación está sustentada en una razón, y esta razón pretende demostrarse de dos maneras, hecho lo cual se trae

una consecuencia. La razón a mi juicio es esa: Los compromisos Internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto, y comprometen a todas sus autoridades, frente a la Comunidad Internacional. Respecto de esta razón, pueden hacerse dos comentarios: En primer lugar, que su veracidad queda sujeta a los argumentos que se den luego para probarla; de tal manera, que si esto resultara correcto, aquélla podría gozar del mismo carácter. En segundo lugar; sin embargo, que cabría hacer una consideración respecto de la razón misma, atendiendo a sus propios términos. Debido a que el primer problema, tiene que ver con lo que enseguida diremos, me ocuparé ahora de la segunda.

Sin bien es cierto, que los Tratados desde el punto de vista del Derecho Internacional, sí vinculan al Estado mexicano en su conjunto, tal consideración no es válida de modo alguno, para determinar la jerarquía de los Tratados Internacionales, lo que en esa resolución se presenta me parece, suma lo entendido entre estos dos aspectos, pues el hecho de que un Estado haya asumido un compromiso Internacional con otros Estados, nada tiene que ver con la jerarquía normativa de ese Tratado al interior de un orden jurídico, en tanto esa jerarquía sólo corresponde determinarla al orden jurídico de que se trate, así existen constituciones, y mencioné algunas de ellas, en las que se determina que los Tratados en determinada materia o todos ellos tendrán cierta jerarquía, misma que puede ir desde la constitucional hasta la legal, de conformidad con las normas de cada uno de los ordenamientos.

Desde mi punto de vista. El problema que se presenta con ese criterio, obedece al hecho de que la Corte haya introducido en su cadena argumental, disposiciones de la Convención, porque rompió la secuencia de una cadena, que debía a mi juicio, y ahora voy a demostrar también por qué creo que a nivel de la Corte, sustentarse exclusivamente en Derecho nacional. Me parece claro que la solución de la jerarquía normativa, es un problema de Derecho nacional, también me parece que

lo fue para la Corte, debido a que ella misma buscó apoyo en la jerarquía de los Tratados, a partir de disposiciones de Derecho nacional.

Volviendo sobre lo que mencioné como transcripción. Es claro, que cuando la Corte dijo, que la jerarquía de los Tratados es inmediatamente inferior a la Constitución, pero superior a las normas federales y locales, tiene que acudir a disposiciones de la propia Constitución; como antes dijimos, con independencia de las consideraciones internas al criterio que canalizamos en la parte final del párrafo anterior, consideremos ahora, las demostraciones presentadas en este sentido: La primera de ella dice, que los Tratados son superiores a las normas federales y locales, porque las normas del Tratado obligan a todo el Estado, por lo cual se explica que el Constituyente, haya facultado al presidente a suscribirlo en su calidad de jefe de Estado, y que el Senado interviene como representante de la voluntad de las Entidades federativas, esta primera demostración me parece que es débil, el jefe de Estado apruebe un tratado, no indica nada acerca de la jerarquía del mismo al interior de un orden jurídico sencillamente porque frente a lo único se que está, es a la delegación que se hace desde el orden jurídico internacional, para que sea en los órdenes jurídicos nacionales, donde se determinen las autoridades competentes para la celebración de los tratados. El segundo elemento tampoco me parece que sea actualmente cierto, al menos desde las reformas constitucionales de agosto en 1996, pues los 128 integrantes del senado, no representan a los senados, representan población, en virtud de que se constituyen bajo principio de votación mayoritaria, primera minoría y representación proporcional. La segunda de las demostraciones, se hace consistir en el hecho de que los tratados son superiormente jerárquicos en tanto no se tome en cuenta la distribución de competencias entre la federación y los estados, sino que el presidente del senado pueden celebrarlo sobre cualquiera de ellas, que los órganos de celebración de los tratados puedan hacerlo sobre una diversidad de materias, tampoco es un criterio de determinación de jerarquía normativa, si tomamos la afirmación de la Corte en un sentido

total, lo que tendríamos que concluir es que los tratados son de jerarquía superior a la Constitución, en tanto al celebrarse los mismos, no se está obligado a respetar la distribución competencial que la misma contiene y esto mismo aplicaría respecto al artículo 26, que nos dice que ninguna disposición interna podría contraponerse al derecho internacional pues eso significaría que todo el derecho internacional tendría jerarquía superior a la Constitución, porque si no se contrapondría, como el anterior no parece ser el sentido que le asigne a la Corte o le asignó a la jerarquía de los tratados, es necesario buscar otras soluciones, a nuestro juicio, la única manera de salir de este problema argumental es mediante la formulación de una pregunta que la propia Corte implícitamente se hizo ¿a qué tipo de orden jurídico de los que componen el orden jurídico mexicano pertenece el tratado internacional? Pues si se quiere formular la misma cuestión en términos mas tradicionales ¿a qué orden pertenecen las autoridades competentes para la celebración del tratado? Aquí me parece que esto nos lleva a una consideración de carácter estrictamente federal y esto es lo que la Suprema Corte por lo demás a comienzos creo que de marzo del 94 resolvió en un asunto del exinbanck, sobre la validez de los poderes otorgados en el extranjero respecto de unos asuntos del estado de Baja California Sur, esta misma tesis, me parece que se puede enfrentar a otros autores que han considerado que en México existen una jerarquía superior de los tratados respecto de las leyes, porque hay, lo que ellos denominan un orden nacional, para estos autores, alguno de ellos muy conocidos, existe en México un orden constitucional, luego un orden nacional, luego un orden federal y ese orden nacional estaría compuesto por leyes que son reglamentarias directamente de preceptos constitucionales y a ese orden nacional, atribuyen la jerarquía en los tratados, yo entiendo que este criterio es completamente contrario a lo que esta Suprema Corte ha sostenido en varios casos el último de ellos, las controversias de Pachuca y Tulancingo, cuando definimos que los ordenes eran constitucional, después en la misma jerarquía federal y local y el distrito federal y abajo de estos el orden municipal, creo que son dos formas

completamente diferenciadas de abordar el problema y desde esa perspectiva, me parece sumamente importante considerar que al no admitir esa jerarquización o mejor, esa estructuración entre ordenes jurídicos, tampoco resulta posible asignarle a los tratados internacionales, una jerarquía superior a las leyes, entonces por estas razones ya propiamente de derecho interno, no sólo las de derecho internacional que habíamos estado discutiendo, yo también me manifestaría en contra de la tesis anterior señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro. Está claro señores ministros que no podremos alcanzar decisión esta mañana en el tema que hemos estado discutiendo, como por otra parte tenemos una sesión privada que requiere nuestra urgente atención, les propongo levantar la sesión y los convoco a reunirnos de inmediato en el privado de la presidencia ¿están de acuerdo?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ A LAS 13:35 HORAS)