



CRV-XI-30-18

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL XI

*Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Mayo-octubre 2018*

Ponencia presentada por

Sujey Azucena Villar Godínez

“LOS ESTRAGOS DE LAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN FRENTE A LOS DERECHOS HUMANOS”

Julio 2018

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: redipal@congreso.gob.mx

#

#

LOS ESTRAGOS DE LAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN FRENTE A LOS DERECHOS HUMANOS

Sujey Azucena Villar Godínez¹

RESUMEN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 293/2011, determinó que tratándose de Derechos Humanos debe atenderse a las restricciones expresas constitucionales. Lo que pone de relieve la jerarquía de la Constitución. Dicha sentencia fue regresiva en relación con el criterio del expediente varios 912/2010, donde se expuso que no existe jerarquía normativa si se trata de Derechos Humanos y debe preferirse la norma más favorable a la persona. La contradicción sigue permeando en las resoluciones actuales, pues se atiende a las restricciones expresas y se soslaya la protección de los Derechos Humanos. Por ello, estimo que la Corte debe abandonar ese criterio y emitir otro en el que respete tales derechos, de modo que prevalezcan éstos frente a la jerarquía normativa.

#####

¹ Miembro de la REDIPAL. Maestrante en Derecho Procesal Constitucional por la Universidad Autónoma de Nayarit. Investigadora de la Dirección de Investigación Legislativa del Congreso del Estado de Nayarit, Nayarit, México. Correo electrónico: sujeyvillar@gmail.com

I. INTRODUCCIÓN

La división de poderes es uno de los elementos imprescindibles en la organización del Estado. Tiene por objeto evitar el abuso del poder y preservar los derechos del hombre. De esta forma, se separan las funciones de los órganos públicos en tres categorías generales: legislativas (Poder Legislativo), administrativas (Poder Ejecutivo) y jurisdiccionales (Poder Judicial).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) es el Máximo Tribunal Constitucional del país y encabeza el Poder Judicial de la Federación. Tiene entre sus responsabilidades defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mantener el equilibrio entre los distintos Poderes y ámbitos de gobierno, a través de las resoluciones judiciales que emite; además de solucionar, de manera definitiva, asuntos que son de gran importancia para la sociedad. En esa virtud, y toda vez que imparte justicia en el más alto nivel, es decir, el constitucional, no existe en nuestro país autoridad que se encuentre por encima de ella o recurso legal que pueda ejercerse en contra de sus resoluciones.²

En ese tenor, la importancia de las decisiones tomadas por este Órgano de Justicia se centra –entre otras cuestiones- en que define el contenido y alcance de los derechos humanos e impone obligaciones a las autoridades para que los protejan, o en su caso decide lo que otros entes pueden o no hacer; convirtiéndose así en un verdadero contrapeso de los otros poderes y controlando sus actos y normas para garantizar siempre que prevalezca lo mandatado en la Constitución.

El impacto de sus decisiones hace que se sometan a escrutinio público las mismas, pues en tiempos actuales, se han pronunciado acerca de temas que son de interés para toda la sociedad, como el matrimonio entre personas del mismo sexo, el uso de la marihuana para autoconsumo, el aborto, el arraigo, la intervención de las comunicaciones, entre muchos otros temas.

De ahí que, para entender los derechos humanos que tenemos reconocidos todas las personas en el país, no podemos desconocer las sentencias del Alto Tribunal. Máxime que en México tenemos un nuevo sistema jurídico que los acoge en su máxima expresión a partir de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, en materia de Derechos Humanos.

#####

² Consúltase página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte/que-es-la-scjn>

Enmienda que trajo consigo cambios tan paradigmáticos en el sistema jurídico que algunos doctrinarios han llamado a este proceso “la constitucionalización del derecho” y “neoconstitucionalismo”.

Es decir, la referida reforma dejó claro que ahora los derechos humanos se “reconocen” y no como anteriormente se “otorgaban”. Así, amplió dicho reconocimiento a aquellos que están en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Además, se incorporaron en la Constitución dos principios fundamentales para la protección de los derechos humanos: el de interpretación conforme y el principio *pro persona*. El primero se refiere a que todas las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia; mientras que el segundo, obliga a que esa interpretación sea favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Igualmente, se impuso la obligación de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

También, se precisó en el texto constitucional que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En virtud de todo lo precisado en la Constitución Federal en dos mil once, se formó un nuevo *bloque de regularidad constitucional*, mediante el cual se debe hacer el ejercicio de contraste de todos los actos o normas para determinar si están acordes a los derechos humanos reconocidos ya sea en la Carta Magna o en cualquier documento internacional. En ese contexto, la reforma apuntada no estableció textualmente ninguna jerarquía entre las normas, pues se centró en enaltecer la importancia de los derechos humanos, independientemente de la norma que los contuviera.

Posterior a dicha reforma, la SCJN ha dictado dos sentencias que definieron la enmienda constitucional que nos ocupa, y por tanto, sentaron las bases del nuevo sistema jurídico de la nación.

La primera fue una victoria para los derechos humanos, es decir, una sentencia que expresó la esencia de la enmienda multirreferida, a saber, la resolución del expediente *varios 912/2010*, en el que se estableció que tratándose de Derechos Humanos no existía

jerarquía normativa y se debía atender a cualquier norma si ésta era más favorable a la persona.

La segunda resolución fue la contradicción de tesis 293/2011 de la que se ocupara este documento y que se expone a continuación.

II. ANTECEDENTES

El día tres de septiembre de dos mil trece el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 293/2011.

Lo anterior, derivado de la denuncia realizada por la posible contradicción de tesis entre los criterios sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito al resolver el amparo directo 1060/2008 y los criterios sostenidos por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver los amparos directos 344/2008 y 623/2008.

III. CRITERIOS CONTENDIENTES:

1) Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. El precedente resuelto por éste Tribunal dio lugar a las tesis aisladas de rubros:

- “TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE AL NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN”, y
- “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO”.

2) Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

a. El Amparo directo 344/2008 dio origen a la tesis aislada de rubro:

- “DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS”.

b. El Amparo directo 623/2008, dio origen a la tesis aislada de rubro:

- “JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.

IV. PUNTO DE CONTRADICCIÓN

Los Tribunales Colegiados contendientes analizaron en los diversos amparos directos sometidos a su consideración, los siguientes puntos jurídicos: **(i)** la posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución; **(ii)** el carácter de la jurisprudencia en materia de derechos humanos emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y **(iii)** el control de convencionalidad.

En el caso, se determinó que sí existía la contradicción de tesis denunciada, en virtud de lo siguiente:

i) Ambos tribunales se pronunciaron respecto a la posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución, siendo que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo que los mismos se ubican debajo de la Constitución, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito consideró que están al mismo nivel.

ii) El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como un criterio orientador, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito le otorgó a los precedentes de dicho tribunal y a los de cualquier otro organismo internacional de derechos humanos un carácter obligatorio. No obstante, la contradicción de criterios se limitó a establecer el carácter de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que el Séptimo Tribunal Colegiado no se pronunció respecto al valor de los precedentes emitidos por otros organismos internacionales.

iii) Ambos tribunales sostuvieron la pertinencia del control de convencionalidad en sede interna, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito señaló que éste debe ser ejercido por todas las autoridades jurisdiccionales, mientras que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sólo analizó si es posible plantear violaciones a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales a través del juicio de amparo. En consecuencia, se dijo que no existía un punto de toque entre las consideraciones sustentadas por ambos tribunales respecto al tema del control de convencionalidad.

Derivado de lo anterior, se precisó que la litis de la misma consistía en determinar dos cuestiones: **(i)** la posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución; y **(ii)** el carácter de la jurisprudencia en materia de derechos humanos emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

V. METODOLOGÍA DE LA SENTENCIA

El estudio de fondo de la contradicción de tesis se dividió en dos grandes apartados relacionados con los puntos contradictorios a dilucidar en la controversia: **I.** La posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución; y, **II.** El valor de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

VI. CONSIDERACIONES DEL FALLO

1.- La posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución

Para resolver este punto de la contradicción, en primer lugar se hizo una reconstrucción de los criterios que el Tribunal Pleno había emitido en torno al tema de la jerarquía de tratados internacionales en el orden jurídico nacional.

Posteriormente se analizaron las limitaciones del criterio jerárquico y se explicaron las razones por las cuales el enfoque tradicional del problema en términos de la “jerarquía de fuentes” es insatisfactorio para resolver la cuestión sometida a consideración de la Suprema Corte, que tenía que ver con la pregunta de cómo se relacionan las “normas de derechos humanos” contenidas en tratados internacionales con la Constitución.

Finalmente, se desarrolló el principio de supremacía constitucional a la luz del nuevo marco constitucional, construyendo un nuevo enfoque que dio cuenta del contenido de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días seis y diez de junio de dos mil once, en aras de otorgar una mayor y más efectiva tutela a los derechos humanos reconocidos por el artículo 1° constitucional. Ello, con apoyo en dicha reforma, en lo dispuesto en el expediente varios 912/2010 y en los alcances del principio de supremacía constitucional.

A partir de lo anterior, se concluyó que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución *no se relacionan entre sí en términos jerárquicos*. En efecto, una vez que un tratado es incorporado al orden jurídico, las normas

de derechos humanos que éste contenga se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional, de tal suerte que dichas normas no pueden contravenir el principio de supremacía constitucional precisamente porque forman parte del conjunto normativo respecto del cual se predica la supremacía.

Además, que derivado de la parte final del primer párrafo del artículo 1º constitucional, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación entendió que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

Así, se destacó que las fuentes normativas que dan lugar a los dos parámetros de control son las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

Consecuentemente, ambos parámetros de control forman parte del mismo conjunto normativo y, por tanto, integran el aludido parámetro de control de regularidad, de modo que hablar de constitucionalidad o convencionalidad implica hacer referencia al mismo parámetro de regularidad o validez, aunque para efectos meramente didácticos pueda diferenciarse entre el origen de la norma empleada para desarrollar el estudio de validez respectivo.

2.- El valor de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En el segundo apartado se analizó si los criterios interpretativos contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son orientadores u obligatorios para los jueces nacionales.

Así, se destacó que con motivo del expediente varios 912/2010 se determinó que las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para el Estado mexicano por ser cosa juzgada, lo cual resulta igualmente aplicable a los criterios interpretativos contenidos en las mismas.

Además, se desarrolló la distinción entre la obligatoriedad de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación de la vinculatoriedad de los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Debido a ello, se concluyó que los criterios emanados de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos resultan vinculantes para los jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dotan de contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención

Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, la aplicación de dicha jurisprudencia deberá hacerse en términos de colaboración y no contradicción con la jurisprudencia nacional, atendiendo en todo momento al principio pro persona.

En este sentido, se especificó que la *fuerza vinculante* de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se desprende del propio mandato constitucional establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio pro persona obliga a los jueces nacionales a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona.

VII. CONCLUSIONES

Considero que la resolución se estructura con una metodología que permite resolver los puntos contradictorios; asimismo, estimo correcto cómo se estudian los temas en conflicto que originaron la denuncia de dicho medio de control; sin embargo, en mi opinión, las conclusiones alcanzadas no sólo son excluyentes entre sí, sino que además cambiaron el espíritu de la reforma en materia de derechos humanos de junio de dos mil once, por lo que no comparto ambos criterios definitivos que se sustentaron para resolver, en razón de los siguientes argumentos.

En cuanto a la posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en relación con la Constitución es necesario resaltar que estos derechos se han convertido en un punto de partida de toda actuación estatal, siendo el límite, la base y el eje rector de las acciones de cualquier poder público, como una pre-condición de un Estado democrático que legitima a los entes estatales; lo anterior, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

En ese contexto, desde mi particular punto de vista, derivado de la globalización y de la *constitucionalización* del derecho internacional, la supremacía constitucional ha sido reformulada. Lo anterior significa que la compatibilidad de los Tratados y de la Carta Magna ahora transita en una relación horizontal, cuando se trata de normas de Derechos Humanos. Así, se ven correspondidas en un ámbito competencial, más que jerárquico.

Lo que precede en razón de que los principios que se aplican a las disposiciones de Derechos Humanos, como el *pro persona*, la ponderación, proporcionalidad, etcétera, no se desarrollan mediante criterios jerárquicos. En la actualidad cuando se trate de conflictos que involucren estos derechos, no se debe recurrir a la aplicación de la jerarquía ni por tanto de la supremacía constitucional.

En el caso, si bien el fallo puntualiza que “las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución *no se relacionan entre sí en*

términos jerárquicos"; lo cierto es, que también se señala que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. Argumento último que no se puede entender sino mediante una relación jerárquica entre la Carta Magna Federal y los Instrumentos Internacionales.

Desde mi óptica, ello resulta incongruente, y además se aleja del espíritu de la reforma aludida, a saber, el reposicionamiento de los derechos humanos; además, se está inobservando la aplicación del principio pro persona que obliga a que se adopte la norma más favorable para el gobernado, y que pudiera contenerse en un documento internacional mientras que en nuestra Constitución esté restringido.

En ese contexto, no comparto que prevalezcan las restricciones constitucionales frente a la posibilidad de una norma que beneficie más al justiciable, pues considero que efectivamente cuando se trata de derechos humanos no se debe aplicar el principio de supremacía constitucional, sino el principio pro persona.

Por otra parte, respecto del carácter de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considero que el Alto Tribunal materializó el significado del nuevo sistema jurídico del país, interpretando las normas de la forma más favorable para los mexicanos.

En efecto, la reforma en materia de derechos humanos de junio de dos mil once sentó las bases para avanzar en la protección, garantía y defensa de estos derechos. No obstante, el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio pasos agigantados para lograr el verdadero goce de los derechos fundamentales.

Ello, pues como se apuntó, se determinó que conforme al artículo 1º constitucional, todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano forman parte de un mismo catálogo que conforma el parámetro de control de regularidad del ordenamiento jurídico mexicano. En consecuencia, sostuvo que los criterios que emita la Corte Interamericana en sus resoluciones, como intérprete último de la Convención Americana en el ámbito internacional, son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales del país.

Así, dejó atrás la tesis que establecía que los criterios de la Corte Interamericana sólo eran criterios orientadores, para transitar al mayor beneficio de todas las personas en este país, pues determinó la fuerza vinculante de los criterios interpretativos contenidos en sentencias interamericanas debe extenderse a aquéllas dictadas en casos en los que el Estado mexicano no haya sido parte. En ese contexto, el análisis que hagan los operadores

jurídicos sobre si aplican un criterio del Poder Judicial de la Federación o uno emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe tener como objetivo que el resultado atienda a la mejor protección de los derechos humanos de las personas.

Como se refirió, lo fallado en ambos puntos de choque de la contradicción de tesis que se resolvió fue contradictorio y excluyente entre sí, toda vez que por un lado se dijo, que todos los criterios del Tribunal Internacional eran vinculantes si favorecían más al gobernado, y por otro, se puntualizó que no había jerarquía entre la Constitución y los Tratados Internacionales, pero que cuando existiera una restricción expresa en la Carta Magna ésta debía prevalecer.

En mi opinión lo que debió prevalecer como interpretación del nuevo paradigma es que no se aplica la supremacía constitucional, pues no hay jerarquía ni tratándose de restricciones expresas, toda vez que debe imperar el principio pro persona, que garantiza el mayor beneficio para los mexicanos y permite el disfrute sin limitaciones de los derechos humanos, tomando como punto de partida para la interpretación del contenido de estos derechos el criterio que beneficie en mayor medida al gobernado, pudiendo ser uno nacional o uno internacional en el que inclusive México no haya sido parte.

En otras palabras, la decisión tomada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación modificó la esencia de la reforma multicitada y fue el precedente que paró la progresividad de cómo entender el nuevo sistema jurídico.

Esto, pues algunos juristas consideran que el caso que nos ocupa fue *regresivo* respecto del criterio sustentado en la sentencia del expediente *varios 912/2010*, en el que se estableció que tratándose de Derechos Humanos no existía jerarquía normativa y se debía atender a cualquier norma si ésta era más favorable a la persona. Además, la contradicción sigue permeando en las resoluciones actuales donde se sostiene que las restricciones deben prevalecer, con independencia que protejan más los Derechos Humanos, apartándose de la voluntad del constituyente.

Por ello, estimo que la Suprema Corte debe abandonar este criterio y emitir otro en el que atienda el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de modo que prevalezcan éstos frente a la jerarquía normativa, tratando de conciliar las restricciones constitucionales con la protección a los derechos humanos, en aras de armonizar de la mejor forma el nuevo ordenamiento que impera en México.