

LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE MÉXICO.

POR:

OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS

MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

“La Función de la Constitución y de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, radica en contrarrestar el abuso del Poder Sobre el Pueblo...”

Joseph Story

(Septiembre 18, 1779 — septiembre 10, 1845)

Justice de la Suprema Corte de Justicia Norteamericana de 1812 a 1832.

**DISTINGUIDOS PANELISTAS.
RESPETABLE CONCURRENCIA.
SEÑORAS Y SEÑORES.**

El problema sobre la determinación de la técnica idónea para la interpretación de los Derechos Fundamentales, representa en la actualidad un tema que pertenece, no sólo al ámbito de lo académico, sino también una cuestión con

profundas implicaciones prácticas que, según mi experiencia, llegan a ser muy frecuentes en materia de justicia constitucional; y a pesar de ello, la bibliografía especializada, tanto nacional como extranjera, es escasa.

Por ello, es mi deseo aprovechar la ocasión para reconocer y agradecer a los panelistas, aquí presentes, sus aportaciones bibliográficas en torno tema.

Debo mencionar que en varias ocasiones he consultado sus obras y en ellas he encontrado respuestas.

Pero regresando al problema que entraña la interpretación de los Derechos Fundamentales, cabe señalar que mucho se ha escrito sobre la interpretación de las leyes ordinarias; sin embargo esas aportaciones no resultan del todo aplicables a la interpretación constitucional y, menos, a la de Derechos Fundamentales ya que ésta requiere de pautas hermenéuticas diversas y, aunque hoy en día, no se ha aceptado unánimemente esta diferencia, estoy convencida que puede ser objeto de sustentación.

En el pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que los métodos interpretativos tradicionales de la ley ordinaria (como el gramatical, lógico, histórico, sistemático, etcétera) resultaban plenamente aplicables a la Constitución, en varias ocasiones la interpretó como cualquier acto legislativo; sin embargo, me parece que la Corte se ha ido consolidando como Tribunal Constitucional y, por esa virtud, siendo el principal órgano llamado a interpretar la Constitución, poco a poco ha dejado la perspectiva decimonónica; en la actualidad, se cuenta con criterios que definen el objeto de la interpretación constitucional.

En distintos precedentes judiciales, no sólo de México, sino de los Tribunales Constitucionales del mundo, se ha reconocido que los textos constitucionales positivos poseen una naturaleza normativa diversa de la que corresponde a las leyes dimanadas de la deliberación democrática en procesos parlamentarios regulares, y se ha destacado que la principal diferencia entre ellos, se presenta en sus contenidos.

Mientras la interpretación de las leyes ordinarias parte de la idea de que su contenido fue diseñado como una expresión positiva del derecho dimanada del factor democrático, puesta de manifiesto a través del legislador y cuya función primordial es la subsunción del hecho en la descripción legal; tratándose de un texto constitucional, será necesario tener presente que éste, además de su jerarquía normativa regular (salvo casos de excepción) tiene un contenido diferente pues su sustrato no proviene solo de voluntades democráticas, sino también de fenomenologías sociales y políticas dinámicas de gran entidad que conforman realidades presentes —o incluso futuras— de los Estados, las cuales varían de una época a otra, y por esa virtud, varía la comprensión del contenido mismo de la Constitución, lo cual se pone de manifiesto, precisamente, a través de la interpretación.

Es por eso que los intérpretes de la Constitución y los Tribunales Constitucionales, en el trance de aplicar la norma fundamental, deberán estar atentos en lograr que se cumplan los valores y principios inmanentes en ella, convirtiendo así al texto constitucional positivizado, en una expresión dinámica

del Derecho que tenga eficacia no sólo para reconstruir el pensamiento y voluntad del Poder Constituyente o del Poder Reformador de la Constitución, sino también para lograr la consecución de los postulados fundamentales del orden constitucional.

Es decir, una Constitución, no es una norma definitiva en sí misma, sino un medio que sirve para identificar, a través de su lectura, los Derechos Superiores o Fundamentales que regirán la aplicación del derecho ordinario.

Lo anterior, no significa que los métodos de interpretación tradicionales sean completamente inaplicables a las normas constitucionales, sin embargo sí me parece que éstos son en realidad “métodos complementarios” subsidiarios a una metodología especial para la Constitución; creo que solo así se pueden lograr las finalidades principales de los objetivos constitucionales propuestos.

Por ejemplo, se ha reconocido que los textos constitucionales admiten interpretación histórico progresiva,

valorando la Constitución hacia el pasado; o bien, contenidos constitucionales de épocas pretéritas pueden ser actualizados mediante esta perspectiva. De igual modo, se ha reconocido que el texto constitucional no se integra de principios aislados, sino que todos sus contenidos integran un sistema y por ello, su lectura debe partir de esta relevante premisa.

También se ha señalado que los Derechos Fundamentales no solo pueden hallarse en forma explícita en los textos constitucionales, sino también pueden encontrarse inmersos en ellos, o incluso pueden estar en documentos distintos a la Constitución como es el caso de leyes secundarias o tratados internacionales especialmente en materia de Derechos Humanos; instrumentos que pueden ser utilizados para completar la perspectiva del elenco de los Derechos en la Constitución; en tales casos, estas normas —regularmente consideradas secundarias desde el punto de vista de la jerarquía normativa— pueden llegar a integrar verdaderos bloques de constitucionalidad con el valor y eficacia que jurídicamente caracterizan a los Derechos Fundamentales.

Asimismo, se ha planteado cuál debe ser la metodología jurisdiccional a seguir cuando dos derechos fundamentales se oponen entre sí y colisionan, generándose conflictos entre diversos bienes constitucionales.

De igual modo, y buscando preservar Derechos Fundamentales, se ha ido avanzando en la producción de criterios judiciales basados en modelos de interpretación conforme, lo que ha ocurrido no solo en la Corte, sino en todo el Poder Judicial de la Federación.

Estos son algunos de los problemas prácticos que con mayor frecuencia se presentan en materia de Derechos Fundamentales en y, en esta breve exposición, intentaré hacer un repaso de las soluciones que la Suprema Corte de Justicia y en general el Poder Judicial de la Federación en general, ha experimentado en su jurisprudencia sobre temas de justicia constitucional.

En lo que concierne al tema de las diferentes perspectivas de interpretación de las normas ordinarias y las

constitucionales, se precisa que en el pasado predominó la perspectiva de interpretar a la Constitución con las mismas reglas de las leyes ordinarias; sin embargo, me parece que debe ponerse de relieve que, entre los criterios del Poder Judicial de la Federación, existe uno publicado como tesis aislada en la página 419 del Tomo III, Segunda Parte -1 de la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación que contiene los fallos pronunciados entre los meses de enero y junio de 1989. Se trata de la tesis de rubro **“INTERPRETACION DE NORMAS CONSTITUCIONALES Y DE NORMAS LEGALES. SUS DIFERENCIAS.”**

Dicho criterio fue sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito bajo la ponencia del entonces magistrado Genaro David Góngora Pimentel.

En éste se señaló que el exacto cumplimiento de la Constitución sólo puede lograrse si su intérprete se libera de las ataduras de quienes se encargan simplemente de aplicar los textos legales como una expresión positivizada del Derecho, y

entiende que su función no se agota en la mera subsunción automática del supuesto de hecho al texto normativo, ni tampoco queda encerrada en un positivismo formalizado, sino mas bien se trata de una actividad que llega a significar una labor de creación del Derecho en la búsqueda de la efectiva realización de los valores supremos de la justicia constitucional; y que es precisamente en el campo de las normas constitucionales, donde esto se hace evidente puesto que éstas difieren esencialmente de las restantes que conforman un sistema jurídico determinado, en razón, no únicamente de su jerarquía suprema, sino de sus contenidos, los que se inspiran rigurosamente en fenómenos sociales y políticos preexistentes de gran entidad para la conformación de la realidad jurídica en que se halla un pueblo determinado, siendo esa la razón por la cual la jurisprudencia se ha convertido en una fuente del Derecho que, aunque subordinada a la ley, se remonta más allá de ella cuando interpreta el lenguaje utilizado por el constituyente para ajustarlo a las exigencias impuestas por su conveniente aplicación; se agrega en dicho criterio que por ello, el intérprete de la Constitución, en el trance de aplicarla, tiene la misión de magnificar los valores y principios inmanentes en

la naturaleza de las instituciones, convirtiendo así al texto constitucional en una expresión del Derecho vivo y de naturaleza dinámica que resulte eficaz, no sólo para lograr la reconstrucción del pensamiento y voluntad que yace en el fondo de la ley escrita a través de una interpretación fundada en los métodos clásicos de orden gramatical, lógico, histórico o sistemático, sino también de la búsqueda del fin que debe perseguir la norma para la consecución de los postulados fundamentales.

El criterio anterior y su perspectiva, han sido acogidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y esto ha dado lugar a la integración de diversas tesis entre las que destaco algunas de ellas.

Por ejemplo, en la tesis plenaria número 28/98, de rubro: **“INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON**

SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR.”, el Alto Tribunal hizo propia la perspectiva del Tercer Tribunal Colegiado consistente en estimar a los fenómenos sociales y políticos, así como a la realidad jurídica, como factores de consideración necesaria para lograr una adecuada interpretación constitucional, y también coincidió el Pleno en que la misión del intérprete de la Constitución consiste en magnificar los valores y principios inmanentes en ella.

En dicho criterio judicial se señaló que ante la insuficiencia u oscuridad del texto normativo, debe acudirse a la interpretación jurídica; y al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional debe privilegiarse la interpretación que permita conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor y que cristalizaron los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en el sistema jurídico.

La jurisprudencia del Alto Tribunal también reconoce a la Constitución como un texto vivo, cuyo sustrato varía de una época a otra, para lo cual, en ocasiones, es necesario acudir al método de interpretación histórica, pero no desde un punto de vista meramente regresivo donde se ponderen los antecedentes legislativos, sino donde se haga una recreación de la realidad social y política imperante en la época de creación de una institución o apartado de la Constitución que puede contener un Derecho Fundamental.

Esto se reconoce en la tesis del Pleno de rubro: **“INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN.”** en donde se reconoce que, para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Federal, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional como histórica progresiva; donde la primera consiste únicamente en analizar los antecedentes legislativos, y la segunda, en evaluar las condiciones y necesidades existentes al momento de

sanción del precepto constitucional para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial a fin de que no sean desconocidos o desnaturalizados los propósitos de la disposición relativa.

En este punto, cabe mencionar que la interpretación progresiva de la Constitución, no solo consiste en remontarse al pasado y comprender el entorno en que surgió una regla constitucional; sino que también implica que a un concepto definido con un lenguaje del pasado, se le actualice y se haga extensivo su concepto sustancial a otros supuestos de hecho que antes no existían.

En lo que toca a estimar que los Derechos Fundamentales no solo pueden hallarse en forma explícita en los textos constitucionales sino que también pueden ser desprendidos de los textos implícitos de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia, al interpretar los artículos 14 y 16 del Pacto Federal ha establecido la existencia de un Derecho Fundamental de Seguridad Jurídica de tipo “genérico” —como se le denomina en la jurisprudencia— aplicable a todo caso donde se precise

generar certeza en el ánimo del gobernado con respecto a la actuación inminente de una autoridad. Es pertinente agregar que en la totalidad del texto constitucional no existe disposición alguna en la que, de forma genérica, se establezca que las autoridades deben garantizar la certeza de los ciudadanos; las referencias a las garantías de seguridad jurídica en la Constitución, se hacen de manera específica; por ejemplo, se señalan los requisitos mínimos para la emisión de actos de privación como puede serlo una sentencia; o bien se precisan los requisitos mínimos para el dictado de órdenes de aprehensión o autos de formal prisión; se hace el señalamiento de las formalidades esenciales del proceso penal, etcétera; pero no existe una referencia genérica para otros casos no previstos en la Constitución; es decir, a partir de una valoración letrista del texto constitucional, pareciera que la seguridad jurídica no es un Derecho Fundamental aplicable a toda actuación de autoridad no prevista explícitamente en el texto constitucional sino únicamente a los casos que la propia Constitución lo establece, lo cual no sería razonable en términos constitucionales. De ahí la bondad de la interpretación que trae

como resultado un derecho fundamental genérico de Seguridad Jurídica.

En forma similar al caso anterior, al analizarse el principio de Equidad Tributaria y su posible aplicabilidad a las obligaciones formales de contabilidad, las cuales no tienen naturaleza sustantiva desde el punto de vista del Derecho Tributario, el Alto Tribunal de México ha sentado el criterio de que, si bien es verdad, en esos casos no es aplicable el principio de equidad tributaria propio de la materia de contribuciones, finalmente sí resulta aplicable el Derecho Fundamental de Igualdad que se desprende del artículo 1º de la Constitución Federal y que debe ser observado en toda actuación de autoridad.

De lo anterior se sigue que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia reconoce que los principios constitucionales que animan a los Derechos Fundamentales, pueden ser identificados a partir de una interpretación que privilegie su tutela.

Lo anterior, se armoniza con la tesis aislada 12/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de rubro: **“INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA.”**, en la cual se señala que, en virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un Sistema Constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave

incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden ser establecidas un cierto número de excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente.

Asimismo, en recientes fallos del Alto Tribunal como son, la Controversia Constitucional 31/2006 promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en contra del Presupuesto de Egresos capitalino para el Ejercicio 2006; en la diversa Acción de Inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006 promovidas por el Partido Político Estatal “Alianza por Yucatán” y otros; y en la Contradicción de Tesis 25/2005-PL entre las sustentadas por las Salas de la Suprema Corte y que versó sobre las regalías en materia de Derechos de Autor, se reconoció, por un lado, la posibilidad de integrar bloques de constitucionalidad mediante la identificación de normas complementarias al texto constitucional; y por otro, que los tratados internacionales son fuente de Derechos Fundamentales que de cierta forma

desarrollan y complementan el catálogo de estos Derechos en la Constitución, lo que ocurrió al momento en que se invocó el Pacto de San José como fundamento del “derecho a ser votado” que se analizó junto con el tema de las llamadas “candidaturas independientes” o “partidos emergentes” y también cuando se definió el marco jurídico constitucional de los derechos de autor a partir, no sólo de Derechos Fundamentales reconocidos en la Constitución, sino también mediante instrumentos internacionales como fueron la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo de San Salvador, entre otros.

En adición a todo ello, creo que es conveniente señalar en esta parte que, en nuestro país, actualmente, los tratados internacionales, incluyendo a los suscritos en materia de Derechos Humanos, gozan de un reconocimiento jerárquico normativo que facilita su interpretación *“pro homine”* es decir, a favor de Derechos Humanos, pues a partir de una

interpretación del artículo 133 de la Constitución, se reconoció la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, cuya aplicación es común a los Estados y a la Federación, integrado, en primer orden, por la Constitución Federal, y en seguida, por los tratados internacionales y las leyes generales que el texto fundamental denomina ***“Ley Suprema de toda la Unión”***. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario *"pacta sunt servanda"*, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho

interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Todo esto deriva de lo resuelto por el Pleno en la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, donde se resolvieron los amparo en revisión 120/2002, 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por último, respecto al método a seguir cuando existe colisión entre derechos fundamentales, la Suprema Corte de justicia al resolver el Amparo en Revisión 2146/2005, entre otros, y que fueron promovidos por militares infectados con el virus del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, resolvió que en materia de Derechos Fundamentales el legislador está autorizado para desarrollar los límites constitucionales de dichos derechos y para reglamentar sus posibles conflictos; sin

embargo, dicha actividad está condicionada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, lo cual debe ser tomado en cuenta si se considera que es jurídicamente imposible que una ley secundaria nulifique injustificadamente el contenido de cualquiera de los derechos constitucionales en pugna, máxime que éstas son de mayor entidad. Además, en tesis pendiente de publicación se precisó que la observancia de los referidos principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, implica que la limitación de un Derecho Fundamental debe:

- Perseguir una finalidad constitucionalmente legítima;
- Ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido a través de la limitación respectiva;
- Ser necesaria, esto es, debe ser inevitable y suficiente para lograr dicha finalidad, de manera tal que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado y;
- Debe ser razonable, de manera que cuanto más intenso sea el límite de la garantía individual, mayor debe ser el

peso o jerarquía de las razones constitucionales que justifiquen dicha intervención.

Es decir, de lo anterior se observa que el criterio actual de la Suprema Corte de Justicia consiste en reconocer que, como Tribunal Constitucional se debe optar entre valores, respetables pero disyuntivos otorgando protección a uno de ellos, para lo cual se acude básicamente a dos métodos, que consisten respectivamente en establecer una jerarquía entre los Derechos Fundamentales y en decidir en cada caso concreto mediante un “test” de balance o ponderación.

Al lado de la jerarquización de los Derechos Fundamentales, debe reconocerse también que existen algunos de ellos, que son inconmesurables en cuanto a contenido por la entidad de los derechos que protegen como ocurre con el Derecho a la vida, a la Libertad, a la Igualdad, a la intimidad, etcétera, y por esa virtud no es posible establecer, de antemano, una jerarquía entre ellos; por eso judicialmente se ha propuesto como solución de casos concretos, el juicio de ponderación o balance antes referido.

No pasa inadvertido que dicha metodología, tiene la desventaja de que los derechos constitucionales no se comprendan bien en abstracto, sino relacionados en su colisión, lo cual provoca, al parecer, una inseguridad del resultado y que su utilización ha sido criticada por algún sector académico.

Sin embargo, me parece que el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el momento, resulta justificado en el contexto y realidad de México. Poco a poco se irán estableciendo nuevas perspectivas que vayan superando a las existentes y se irá avanzando.

En la práctica, incluso las normas jurídicas con texto claro y fácilmente comprensibles, requieren de una interpretación y con ésta se pueden producir resultados diversos, de lo que se sigue que las dificultades para lograr predicciones interpretativas representan una situación común en la jurisdicción constitucional y, en estos casos, lo más importante, es el resultado en casos concreto; dificultades que se acrecentan

si se toma en cuenta que el derecho interpretado está referido a Derechos Fundamentales de contenido inconmesurable.

A lo anterior debe agregarse que cuando los hechos se reproducen con características muy similares o sustancialmente idénticas a las presentadas en otros casos ya resueltos, entonces lógicamente no debería existir motivo alguno para no aplicar —y hasta adelantar— la solución del caso concreto con la aplicación de la misma regla de razón. Creo que es en ese punto y en la inconmesurabilidad de ciertos derechos fundamentales de imposible jerarquización en donde puede establecerse una defensa a la crítica del método de ponderación.

Aceptando lo discutible de lo hasta aquí expuesto y, en general, recociendo los disensos propios en la materia de interpretación de los Derechos Fundamentales, solo me resta insistir en que este tema, como apuntó en su tiempo Joseph Story hace casi dos siglos, debe ser analizado considerando que la Función de la Constitución y de la Suprema Corte radica en contrarrestar el abuso del Poder sobre el Pueblo, o como se

dice en la actualidad con diferentes conceptos, considerando al derecho como una ley del más débil.

Muchas gracias por su atención.