

La interpretación de los derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales. El nuevo artículo 1º de la Constitución mexicana*

Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas**

SUMARIO: I. *Planteamiento*. II. *Aplicación, alcance y efectos de la reforma del artículo 1º de la Constitución mexicana*. III. *Una propuesta de interpretación del párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución mexicana*. *Conclusiones*.

I. Planteamiento

Uno de los ámbitos más importantes en los que una Constitución se juega su carácter democrático es el de la eficaz protección y garantía de los derechos humanos y de las libertades públicas. De nada sirven prolijas y completísimas declaraciones de derechos, si no van acompañadas de medidas efectivas para responder ante las vulneraciones de las que puedan ser objeto y restituyan al ciudadano en su disfrute. En ese sentido, no suele destacarse suficientemente, en mi opinión, el peligro de que el contenido esencial de los derechos quede desvirtuado por vía interpretativa. De nada

* Este trabajo es una reelaboración de la conferencia impartida en el *Instituto de la Judicatura Federal* el día 25 de octubre de 2011. Ello explica que no vaya acompañado de las necesarias referencias a pie de página para dar cuenta del origen de muchas de las ideas empleadas.

Quiero dejar constancia de mi agradecimiento al Director General del *Instituto de la Judicatura Federal*, mi querido amigo el Magdo. Leonel Castillo González, por su generosa invitación, por su leal y sincera amistad desde hace más de quince años y, sobre todo, por su compromiso con la capacitación del Poder Judicial como un elemento fundamental de la democracia mexicana. Deseo, por último, dar las gracias igualmente al Magdo. Mauro Miguel Reyes Zapata por arroparme ese día con su compañía y su cariño, al equipo del Magdo. Castillo por su afecto y sus atenciones, y a todas las personas que tuvieron la gentileza de acudir a escuchar mis palabras, especialmente a quienes formularon preguntas y reflexiones que me han ayudado mucho a matizar las ideas expuestas.

** Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea

sirve el reconocimiento amplio de derechos si luego las restricciones al disfrute de los mismos son avaladas por los órganos jurisdiccionales encargados de su garantía, como consecuencia de una interpretación restrictiva de su campo de actuación.

Ese riesgo, no exclusivo desde luego para la interpretación de las disposiciones constitucionales relativas a los derechos fundamentales, ha llevado a muchas Constituciones contemporáneas a incorporar reglas destinadas a dirigir la actividad interpretativa judicial, con la finalidad de restringir, en la medida de lo posible, el margen de discrecionalidad inherente a la función jurisdiccional. De entre ellas, seguramente las más explícitas y las que han alcanzado el mayor rango jerárquico son las normas constitucionales destinadas a regular la interpretación de las disposiciones sobre derechos humanos, indicándole al juez con qué criterios debe actuar al otorgar significado a los enunciados normativos sobre esa materia. Como he advertido en otras ocasiones, el gran problema que plantea este tipo de directivas es que son poco eficaces, ya que debido a su generalidad, a su imprecisión y, sobre todo, a que carecen de instrucciones sobre su manejo, no determinan prácticamente en absoluto el trabajo interpretativo del juez. El reto, por ese motivo, es realizar un entendimiento de esas disposiciones referentes a la interpretación que las transforme en reglas concretas de la motivación de la decisión interpretativa, que permitan controlar su adecuación a los requisitos para una fundamentación racional de las decisiones judiciales.

El objeto de este trabajo es efectuar una modesta aportación en esa dirección, en relación con las pautas para la interpretación de los enunciados constitucionales referentes a los derechos humanos. A mi juicio, la reciente reforma del artículo primero de la Constitución mexicana puede y debe ser aprovechada como una decidida apuesta por la internacionalización en cuanto al reconocimiento y garantía de los derechos como medio para hacer éstos más efectivos. La invocación de los tratados internacionales como pauta interpretativa de los enunciados constitucionales que regulan los derechos puede significar el sometimiento de la actuación de todas las autoridades mexicanas (de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales) al juicio de órganos normativos y jurisdiccionales externos, lo que indudablemente plantea importantes problemas de jerarquía e incluso de soberanía. No obstante, esa previsión puede quedar en nada si, como sucede frecuentemente con las disposiciones que regulan la interpretación jurídica, no es utilizada, o lo es en un sentido simplemente retórico. Me parece que el nuevo artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser tomado en serio, y para ello es imprescindible

otorgarle un sentido práctico. Dicho de otro modo, se trataría de obtener de esa disposición constitucional normas concretas acerca de la interpretación de los enunciados que regulan los derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano.

Con objeto de aportar algunas ideas en esa línea, el núcleo principal de mi exposición estará dedicado a presentar una interpretación del artículo primero, sobre todo de su párrafo segundo, que lo convierta en un instrumento eficaz de garantía de los derechos, obteniendo a través del mismo reglas concretas de actuación para el juez mexicano al aplicar los derechos humanos. En ese sentido, intentaré justificar tres afirmaciones: a) si la norma es considerada el resultado de la interpretación, los tratados internacionales de los que México sea parte deberían emplearse siempre para la interpretación de los derechos humanos; b) la directiva interpretativa del párrafo segundo del artículo primero no sería una más, sino un verdadero metacriterio que traspasa horizontalmente a todos los métodos para la interpretación jurídica; y c) la interpretación “de conformidad” a la que obliga el artículo primero no debería entenderse como una mera ausencia de contradicción, sino, en un sentido más “fuerte”, como el elemento para la construcción de las normas mexicanas sobre derechos humanos y como un criterio de selección entre posibles significados.

La incorporación en la reciente reforma constitucional del artículo primero de una directiva interpretativa de las disposiciones sobre los derechos humanos me parece que es una oportunidad muy interesante de situar la regulación mexicana de los derechos humanos en consonancia con una tendencia internacional que está presente en las Constituciones de cada vez más países desde el último cuarto del siglo pasado hasta la actualidad. Esa tendencia la inició la Constitución portuguesa de 1976, cuyo artículo 16 indica lo siguiente:

1. Los derechos fundamentales proclamados en la Constitución no excluyen cualesquiera otros que resulten de las leyes y de las normas aplicables del Derecho Internacional.
2. Los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos fundamentales deberán ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.

Con una clara inspiración en ese texto, unos pocos años después en la Constitución española de 1978 se incorporó un segundo párrafo en el artículo 10 del siguiente tenor:

Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Con términos muy similares la Constitución Política de Colombia de 1991 incorpora una directiva muy parecida en su artículo 93:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Por último, y coetáneamente, la Constitución rumana de 1991 incluyó un artículo 20 con un contenido también muy similar:

Las disposiciones constitucionales relativas a los derechos y las libertades de los ciudadanos serán interpretadas y aplicadas de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los Pactos y los demás tratados en los que Rumania sea parte.

Si hubiera discordancias entre los Pactos y los tratados relativos a los derechos fundamentales del hombre en los que Rumania sea parte y las leyes internacionales, tendrán primacía las reglamentaciones internacionales.

En la parte que ahora interesa, el reformado artículo 1º establece en sus dos primeras fracciones lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todos estos preceptos, además de establecer obviamente cláusulas para la interpretación conforme a los derechos humanos, pueden ser consideradas verdaderas “puertas abiertas” al Derecho internacional de los derechos humanos, permitiendo de un golpe la incorporación a estas Constituciones de todo el entramado normativo internacional sobre esta materia.

Las razones de la proliferación de este tipo de cláusulas en un buen número de Constituciones contemporáneas son variadas y complejas de analizar, pero me limitaré a las dos que considero más relevantes.

En primer lugar, puede presumirse que lo pretendido por los constituyentes de todos esos países con la introducción de esta pauta interpretativa de los derechos fundamentales fue un intento de uniformización con los ordenamientos jurídicos extranjeros en materia de derechos fundamentales y libertades públicas, para alcanzar así una homologación internacional en esta materia tan relevante desde el punto de vista del estado de derecho y de la democracia en general. No es seguramente casual, que las Constituciones portuguesa, española y rumana que incorporaron este tipo de cláusulas interpretativas lo hicieran justo después de salir de largos regímenes totalitarios, o que la colombiana o la mexicana la hayan incluido coincidiendo con una situación de violación masiva de derechos derivada de la violencia terrorista.

En segundo lugar, y como consecuencia de esta primera razón, la fuerza persuasiva de la justificación de la interpretación de los derechos humanos por medio de la invocación de los tratados internacionales sería grande. Por eso, la referencia al ordenamiento internacional ha adquirido una extraordinaria fuerza retórica debida fundamentalmente al grado de autoridad del que están investidas las organizaciones internacionales, autoridad que, como todas, depende en su apreciación del auditorio y, sobre todo, del sector jurídico al que se refiera.

Del artículo primero constitucional cabe una interpretación que, a falta de una mejor denominación, llamaré *conservadora*, y una interpretación que, con la misma imprecisión, rotularé de *abierta*.

La interpretación *conservadora* iría dirigida a minimizar su impacto, a entender la directiva con un sentido meramente retórico sin consecuencias prácticas en cuanto a la consideración de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano. Desde esa posición, tras la reforma del artículo primero nada habría cambiado, nada nuevo se habría añadido a los caminos tradicionales de incorporación del derecho internacional al derecho interno. La nueva redacción del artículo 1º podría ser entendida como una simple declaración retórica legitimadora del régimen constitucional mexicano en el concierto internacional o, en el mejor de los casos, en una simple

reiteración: los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que México sea parte forman parte del ordenamiento jurídico mexicano, y deben ser empleados para la interpretación de ellos mismos. Me explico. Ya antes de la reforma constitucional que incorporó el párrafo que está siendo comentado, el artículo 133 de la propia Constitución establecía que los tratados forman parte de la “Ley Suprema de la Unión”, por lo que al ser parte del Derecho mexicano deberían ser tenidos en cuenta para la interpretación de las disposiciones sobre derechos humanos o, dicho de otro modo, para determinar las normas que componen el Derecho mexicano de los derechos humanos. Desde esta perspectiva, el juez mexicano no debería alterar en absoluto el modo de interpretar y entender las disposiciones constitucionales y de los tratados sobre la materia. Nada ha cambiado.

Sin embargo, para dar la máxima eficacia a todas las disposiciones constitucionales y sentido a la reforma del artículo primero el modo de entenderlo debe ser otro. Efectivamente, de consagrarse la interpretación *conservadora* la reforma constitucional carecería de sentido, quedaría vacía de contenido en la parte que está siendo analizada, lo que resultaría una conclusión inadmisibles. Cualquier reforma legal, y mucho más una reforma constitucional, está dirigida a incorporar al ordenamiento jurídico nuevas normas y/o a eliminar normas existentes, de tal modo que cualquier interpretación de las nuevas disposiciones incorporadas debe dotarlas de un contenido propio y original, sin considerarlas una mera reiteración de algo que ya estaba dicho antes de la reforma. Por ello, me parece más adecuado, y más respetuoso con la intención perseguida por el órgano revisor de la Constitución, apostar por la interpretación que he denominado *abierta*.

La interpretación *abierta* del párrafo segundo del artículo primero constitucional implicaría adecuar la interpretación de las disposiciones mexicanas relativas a los derechos humanos al contenido de los tratados internacionales, que devendrían así, por imperativo constitucional, en el canon hermenéutico de la regulación de los derechos en la Norma Fundamental, otorgando a esos instrumentos internacionales una eficacia nueva y distinta. Con excepciones como la de Colombia, en la mayoría de los países que han incorporado en sus Constituciones cláusulas interpretativas remitiendo a los tratados internacionales, los órganos jurisdiccionales encargados del control de constitucionalidad han efectuado interpretaciones de las mismas mucho más amplias e incluso audaces que la pretendida por la postura conservadora.

Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional español ha realizado una interpretación extensiva de la directiva establecida en la fracción segunda del artículo 10 dándole un campo de aplicación mucho más amplio que el sugerido por su letra. Así, se ha

referido a bastantes sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos alegando que es el órgano competente para interpretar y aplicar el Convenio Europeo de Derechos Humanos; ha declarado también que deben ser interpretados de acuerdo con los tratados ratificados por España no sólo los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, sino todas las normas del ordenamiento relativas a esa materia; y ha incluido otros instrumentos internacionales no vinculantes, como por ejemplo las Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Incluso en alguna ocasión, al no existir referencia en los Pactos y Convenios internacionales a la materia que debía resolver (una cuestión relativa a sanciones militares privativas de libertad), y al no poder aplicar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el particular (ya que al ratificar España el Convenio Europeo se reservó la aplicación de los artículos invocados), el Tribunal Constitucional declaró, no obstante, que a la Declaración Universal y a los diversos convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por España, subyace “un sistema de valores y principios de alcance universal” que han de informar todo el ordenamiento jurídico (*Sentencia del Tribunal Constitucional de España* de 15 de junio de 1981, fundamento jurídico 10).

Como ya he avanzado, mi postura estaría más cerca de esta segunda interpretación, tendente por tanto a aprovechar esas cláusulas constitucionales para introducir cambios en la aplicación de los derechos humanos que profundicen en su reconocimiento y en su garantía. Dicho de otro modo, considero que el Derecho mexicano de los derechos humanos ha cambiado tras la reforma del artículo primero. La pregunta que corresponde contestar es qué es lo que ha cambiado.

Que las disposiciones relativas a los derechos humanos deban interpretarse *de conformidad con la Constitución* no supone en realidad ninguna novedad, ya que antes de la reforma también existía esa obligación por una cuestión de simple jerarquía normativa y de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico mexicano. Que las disposiciones relativas a los derechos humanos deban interpretarse *de conformidad con los tratados internacionales* tampoco es ningún cambio, puesto que, en virtud del antes recordado artículo 133 de la Constitución mexicana, los tratados forman parte del Derecho interno, incluso de la “Ley Suprema de la Unión”, por lo que puede considerarse que esta directiva interpretativa de los derechos conforme a los tratados preexistía a la reforma del artículo 1º. ¿Qué es entonces lo que ha cambiado? ¿Qué ha añadido la nueva cláusula interpretativa?

En mi opinión, las novedades incorporadas al Derecho mexicano a través de la reforma del artículo primero constitucional podrían situarse en dos puntos: en primer lugar, que también las *disposiciones constitucionales sobre derechos humanos* deberían

interpretarse conforme a los tratados internacionales, y no sólo los enunciados infraconstitucionales, con lo que se plantearía un importante problema de jerarquía normativa entre la Constitución mexicana y los tratados internacionales; y en segundo lugar, que esa directiva interpretativa fuera tomada como el *único* criterio o método que *siempre* debería ser aplicado para la determinación del significado de las disposiciones sobre derechos humanos del ordenamiento jurídico mexicano, con lo que se plantearía un importante problema de soberanía de los órganos legislativos nacionales.

De manera un poco más ordenada, señalaré que, desde mi punto de vista, las dudas acerca de la aplicación, alcance y efectos de la reforma constitucional del artículo 1º se centran, por tanto, en dos cuestiones principales a las que intentaré responder con una propuesta de interpretación articulada en tres puntos. Esas cuestiones son las siguientes:

1. Si el artículo primero se refiere *sólo* a la interpretación de las disposiciones sobre derechos humanos *infraconstitucionales*, o también a las contenidas en *la propia Constitución*.
2. Si la interpretación de conformidad con los tratados internacionales es el *único método* autorizado para la atribución de significado de los enunciados relativos a los derechos, que debe ser tenido en cuenta *siempre*, o solamente cuando surjan *dudas* acerca del significado o alcance de esos enunciados.

Junto a estas preguntas, mi propuesta para entender de un modo eficaz pero integrado en el sistema jurídico mexicano la cláusula interpretativa del artículo primero la desarrollaré también en tres puntos:

1. Si entendemos la norma jurídica como el resultado de la interpretación, se evita el problema de jerarquía normativa que implicaría acudir a los tratados internacionales sobre derechos humanos para la interpretación de los enunciados constitucionales sobre derechos y deberes.
2. La directiva interpretativa del artículo primero de la Constitución no es una más, sino un verdadero metacriterio que traspasa horizontalmente a todos los métodos para la interpretación jurídica.
3. La interpretación “de conformidad” a la que obliga el artículo primero no es mera ausencia de contradicción, sino conformidad en un sentido más “fuerte”, como elemento para la construcción de la norma constitucional sobre derechos humanos, y como criterio de selección entre posibles significados.

II. Aplicación, alcance y efectos de la reforma del artículo 1º de la Constitución mexicana

1º La directiva del artículo primero debe ser empleada para la interpretación de las disposiciones tanto constitucionales como infraconstitucionales en materia de derechos humanos.

El texto del párrafo segundo del artículo primero, al decir que los derechos humanos “se interpretarán *de conformidad con esta Constitución* y con los tratados internacionales”, podría entenderse como referido únicamente a la determinación del significado de las disposiciones normativas infraconstitucionales, sin que fuera de aplicación, por tanto, para la de los enunciados constitucionales (“de conformidad *con esta Constitución*”, señala el párrafo). Como ya he indicado un poco más arriba, esta manera de entender el párrafo convertiría la reforma constitucional en este punto en inútil, ya que no cambiaría nada en relación con la situación anterior puesto que, por imperativo del artículo 133 constitucional, ese deber de interpretación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales ya estaba impuesto a los jueces por conformar la “Ley Suprema de la Unión”.

Desde una perspectiva pragmática de considerar a toda la Constitución como normativa, como fuente de normas jurídicas, me parece que debe otorgarse a cada enunciado constitucional un sentido propio, un ámbito de aplicación autónomo que no tome a algunas disposiciones como meras reiteraciones de lo ya dicho en otras partes de la Carta Magna. En esa línea, el único modo de otorgar a este párrafo del artículo primero un campo autónomo de aplicación, y de dar sentido a la reforma constitucional, es considerarlo aplicable también para la interpretación de las disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos.

Esta conclusión podría plantear, sin embargo, como ya advertía antes, un importante problema de jerarquía normativa entre la propia Constitución y los tratados internacionales: aunque formalmente éstos no se sitúen jerárquicamente sobre la Constitución, en la medida que de ellos dependa cuáles son las normas mexicanas en materia de derechos humanos, podrían considerarse materialmente por encima de las normas constitucionales. Se estaría vulnerando de ese modo el artículo 133 constitucional, que incorpora a los tratados internacionales como parte de la Ley Suprema de la Unión, pero con la condición de que estén de acuerdo con la Constitución, es decir, tomando a ésta como el parámetro para determinar la aplicabilidad de las normas internacionales en el Derecho mexicano (“los tratados que estén de acuerdo” con la

Constitución, dice el artículo 133). Se entraría así en un círculo vicioso, ya que los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución, de un lado, pero el contenido de la Constitución dependería de ellos, del otro.

Espero un poco más adelante formular una propuesta a partir de la distinción entre disposiciones normativas y normas jurídicas que permita resolver, o al menos soslayar, esta dificultad.

2º La directiva del artículo primero no puede ser tomada como el único método interpretativo para determinar el significado de las disposiciones mexicanas sobre derechos humanos, aunque debería ser tenida en cuenta siempre al aplicarlos.

Como también anteriormente indicaba, toda la Constitución es fuente de normas jurídicas de igual rango, de tal modo que ninguna de ellas puede ser soslayada. Ello obliga a una interpretación sistemática o armonizadora del texto constitucional que garantice la máxima eficacia de toda ella. Pues bien, la Constitución mexicana contenía ya antes de la reforma que está siendo comentada, un precepto como el párrafo cuarto del artículo 14 que establece la siguiente pauta para la aplicación judicial del Derecho mexicano del orden civil:

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Este texto permite distinguir tres situaciones posibles a las que debe enfrentarse el juez civil al dictar sentencia:

- a) Decisión conforme a la letra.
- b) Decisión conforme a la interpretación jurídica.
- c) Decisión fundada en los principios generales del derecho en caso de laguna.

Esta regulación (no se olvide, también) constitucional, a la que luego volveré con un poco más de detalle, sugiere algunas consideraciones importantes al ponerla en relación con el párrafo segundo del artículo primero constitucional tras su reforma.

En primer lugar, refleja un concepto de interpretación, muy difundido en nuestra cultura jurídica, que la identifica con la resolución de dudas de significado. Según esta concepción trasladada al artículo 14, habría actos de aplicación del Derecho conforme a la letra, es decir que no requerirían la previa interpretación del enunciado normativo, y actos de aplicación del Derecho que, como consecuencia de la indeterminación

del texto, exigirían su previa interpretación para eliminar la duda de significado. Pues bien, el interrogante que puede plantearse al conectar este artículo con el párrafo que está siendo comentado, es si en la primera situación, es decir cuando la sentencia es dictada conforme a la letra porque a juicio del intérprete no hay dudas de significado, es preciso acudir también a los tratados internacionales, o su empleo está limitado a los casos de interpretación, es decir cuando el significado del texto plantea dudas. Dicho de manera más simple, si desde la perspectiva del intérprete el enunciado relativo a los derechos humanos no plantea dudas de significado, ¿deben tomarse en consideración los tratados internacionales, o únicamente cuando se aprecie una indeterminación de la disposición a aplicar? No se olvide que el tenor literal el párrafo segundo del artículo primero dice que las disposiciones relativas a los derechos humanos “se interpretarán” de conformidad con los tratados internacionales, tiempo verbal que habitualmente es usado para transmitir normas, no sometidas en este caso a condición o excepción alguna.

Como es sobradamente conocido, y no puedo detenerme ahora en ello, las teorías de la interpretación contemporáneas han mostrado, desde mi punto de vista de manera bastante incuestionable, que no puede hablarse de textos claros u oscuros en sí mismos, puesto que la decisión acerca de si su significado plantea o no dudas la adopta el intérprete con una no despreciable carga de subjetividad relacionada con lo satisfactorio que se considere el significado *prima facie* del enunciado. Por ello, haciendo una interpretación conjunta del artículo 14 y del artículo primero cabrían teóricamente dos soluciones: primar el artículo 14 y limitar el uso de los tratados internacionales a los casos de duda, o primar el artículo primero estableciendo del deber de emplear los tratados internacionales en cualquier acto de aplicación de los derechos humanos. Esta última posición, justificable incluso a partir del criterio cronológico, es seguramente la más conforme con los tratados internacionales, pero implicaría la desaplicación, al menos parcial, del artículo 14, y la consagración constitucional de un concepto de interpretación amplio bastante alejado del manejado en nuestra cultura jurídica. La primera postura, más respetuosa seguramente de una interpretación armónica o integradora de todo el texto constitucional, por lo dicho plantea el problema de dejar en manos del intérprete la decisión acerca de la claridad u oscuridad del texto y, en consecuencia, la decisión acerca de recurrir o no a los tratados internacionales a la hora de aplicar disposiciones relativas a los derechos humanos. Ello puede ocasionar un protagonismo excesivo de la subjetividad del intérprete y graves problemas de seguridad jurídica para determinar cuáles son las normas mexicanas sobre derechos humanos.

Para evitar ese riesgo, me parece útil poner de nuevo en relación este problema con el deber de fundar y motivar, también las resoluciones judiciales, establecido en el párrafo primero del artículo 16 constitucional. En efecto, a mi juicio la incorporación de la directiva interpretativa que estoy comentando, para hacerla compatible con el artículo 14, obligaría a dotar de un nuevo contenido al deber de motivación de las resoluciones judiciales, incluyendo dentro del mismo dos nuevas obligaciones:

- a) La justificación no sólo del modo de disipar la duda acerca del significado de un enunciado, sino también de la propia duda, es decir, de su indeterminación gramatical, sistémica o funcional.
- b) La justificación de la pluralidad de significados posibles del texto, y la razón o razones por las que se opta por uno de ellos y por las que se rechazan otros alternativos.

La segunda consideración que había anunciado era la relativa a sí, a partir de la reforma del artículo primero, el único método interpretativo al que puede acudir el juez mexicano para la justificación del significado de los enunciados relativos a los derechos humanos es la invocación de los tratados internacionales sobre esa materia.

Yo creo, por un lado, que el artículo primero no proscribiera el empleo de otros métodos de interpretación, lo que sería imposible de cumplir, no deseable, e incluso inconstitucional en relación con otros preceptos de la Carta Magna. Me parece, por ejemplo, que el artículo primero exige una interpretación sistemática de las disposiciones mexicanas sobre derechos humanos con lo establecido en los tratados, pero también una interpretación sistemática de la propia Constitución mexicana; creo que la intención tanto de los redactores de la Constitución como de los tratados es un elemento de interpretación que no debe ser rechazado; e incluso parece fuera de toda duda que la realidad social en la que se apliquen tratados que tienen por destinatarias personas de contextos políticos, culturales, económicos o geográficos diferentes, debe tomarse en consideración como un criterio interpretativo relevante.

Por otro lado, en mi opinión el artículo primero establece, no sólo un método interpretativo o para justificar el sentido asignado a una disposición en materia de derechos humanos, sino también (aunque no sólo) un criterio de elección entre los diferentes significados potenciales de un enunciado: el que sea conforme con los tratados internacionales.

Por todo ello, me parece necesario insistir en que tras la reforma constitucional que está siendo objeto de comentario, debe entenderse el deber de fundar y motivar las resoluciones judiciales en el sentido de dar razones también acerca del método o métodos de interpretación empleados, y de invocar los tratados como el criterio fundamental de elección entre los diferentes significados posibles de una disposición sobre derechos humanos. Ese es el único modo de evitar la arbitrariedad judicial en este ámbito.

III. Una propuesta de interpretación del párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución mexicana

El análisis precedente ha puesto de manifiesto no pocos problemas y dificultades que, en mi opinión, puede suscitar una interpretación del artículo primero *tomado en serio*. Sin embargo, pienso que puede plantearse una comprensión del mismo conforme a los tratados internacionales, pero también conforme al resto de la Constitución mexicana, a partir de tres ideas: la distinción entre disposiciones normativas y normas jurídicas para articular el juego interpretativo entre los tratados y la Constitución; la consideración del artículo primero como un metacriterio de interpretación que penetra horizontalmente a todos los demás; y el entendimiento de la interpretación *de conformidad* en un sentido fuerte. Intentaré desarrollarlas.

1º Si la norma es considerada el resultado de la interpretación, los tratados internacionales sobre derechos humanos deberían emplearse siempre para la interpretación de los enunciados constitucionales sobre derechos humanos.

En ocasiones se olvida la obviedad de que las normas jurídicas no son producidas como tales o, dicho de otro modo, que los órganos que tienen atribuida la competencia para producir normas jurídicas sólo pueden darlas a conocer a sus destinatarios por medio del lenguaje. Por ello, me parece oportuno distinguir el resultado lingüístico de la actividad de los órganos con competencias normativas, y la norma jurídica como el resultado de la interpretación de ese material lingüístico: a) El *documento normativo*, de un lado, es decir un texto aprobado por la autoridad normativa como consecuencia del procedimiento seguido, por ejemplo, una ley, compuesto de enunciados o *disposiciones normativas*; b) El *contenido del documento normativo*, es decir, el significado otorgado a las disposiciones que lo forman tras su interpretación, para él parece adecuado reservar la denominación de *norma jurídica*.

Esta concepción de la norma jurídica presupone un concepto amplio de interpretación que la equipara con la simple comprensión de un enunciado. Ello no implica, sin embargo, renunciar a la distinción entre situaciones de duda y situaciones de claridad en relación con el significado que es atribuido a una disposición. Parece compatible mantener simultáneamente que la identificación de la norma jurídica expresada por una disposición exige siempre la interpretación (en sentido amplio) de ésta, y que hay ocasiones en las que el significado *prima facie* de la disposición es satisfactorio para un operador jurídico concreto en un determinado momento, pero en otras ese significado literal le plantea dudas y precede a la interpretación (en sentido estricto) de la disposición.

Si este planteamiento es compartido, se entenderá que la norma jurídica, al configurarse como el resultado de la interpretación, es una “construcción” del intérprete efectuada a partir del texto redactado por los órganos normativos, pero también de otros elementos textuales y/o extratextuales. Desde esa perspectiva, el párrafo segundo del artículo primero de la Constitución mexicana estaría obligando a que la determinación de las normas jurídicas que regulan los derechos humanos se realice a partir de la interpretación combinada (o, si se quiere, “sistemática”) de los enunciados constitucionales sobre la materia, con los incluidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos. Y no sólo en los casos de duda gramatical, es decir, cuando la redacción que la Constitución da a un determinado derecho plantea dudas sobre su alcance o, en general, sobre su significado, sino en cualquier acto de aplicación de cualquier derecho. Intentaré explicar por qué.

En contextos jurídicos, el concepto de interpretación que habitualmente es manejado la identifica con la resolución de dudas o de oscuridades del texto (“*in claris non fit interpretatio*”), de tal modo que cuando el enunciado objeto de interpretación es “claro” no habría interpretación sino simple aplicación. En coherencia con este concepto puede existir la inclinación, como ya he indicado, de entender el artículo primero como una pauta interpretativa para resolver las dudas u oscuridades de los enunciados constitucionales relativos a los derechos, de tal modo que cuando la disposición constitucional sobre la materia sea considerada “clara” no sería de aplicación la directiva interpretativa que remite a los tratados internacionales. Como puede apreciarse rápidamente, el concepto de interpretación descrito más arriba difiere notablemente del habitual en nuestra cultura jurídica, ya que identifica la interpretación con la comprensión de un enunciado normativo independientemente de las dudas, oscu-

ridades o discrepancias que su significado plantee. Con este concepto, cualquier acto de aplicación de los enunciados constitucionales en materia de derechos humanos requeriría su interpretación y, en consecuencia, la aplicación del artículo primero.

En definitiva, un entendimiento como el que se propone implica un cambio de perspectiva sobre el modo de entender los derechos reconocidos constitucionalmente. El párrafo segundo del artículo primero constitucional no es tomado como una simple pauta interpretativa que permita resolver las dudas o controversias de significado, sino como una verdadera ventana abierta a un sistema universal (o, en su caso, regional) de los derechos humanos tendente a propiciar su aplicación uniforme.

2° La directiva interpretativa del párrafo segundo del artículo primero de la Constitución mexicana no es una más, sino un verdadero metacriterio que traspasaría horizontalmente a todos los métodos para la interpretación jurídica.

La gran mayoría de los sistemas jurídicos contemporáneos contienen normas destinadas a regular la interpretación con la finalidad de eliminar o, cuanto menos restringir, el margen de discrecionalidad judicial, en definitiva, indicarle al juez cómo debe interpretar. En el Derecho mexicano ese papel lo cumplen, junto a la directiva establecida por el párrafo segundo del artículo primero que está siendo objeto de análisis, el artículo 14 de la Constitución y el artículo 19 del Código Civil Federal:

Artículo 14 de la Constitución. “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”.

Artículo 19 del Código Civil. “Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho”.

Junto a ellos, y a pesar de estar referidas a la interpretación del Derecho electoral, me parece interesante tomar en consideración las pautas fijadas por los artículos 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 3.2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 2 de la LGSMIME. “Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho”.

Artículo 3.2 del COFIPE. “La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución”.

Pues bien, como en un punto anterior ya he señalado, efectuando una lectura de conjunto de todas esas pautas interpretativas constitucionales, del Código Civil, y de la legislación específicamente electoral, las situaciones reguladas desde el punto de vista interpretativo o, en general, de la aplicación judicial del Derecho en el ordenamiento jurídico mexicano serían tres:

- A) La disposición es aplicada conforme a la letra (artículo 14 de la Constitución y artículo 19 del Código civil).
- B) La disposición es aplicada interpretándola previamente (artículo 14 de la Constitución y artículo 19 del Código civil), por medio de los siguientes criterios (artículo 2 de la LGSMIME y artículo 3.2 del COFIPE):
 - a) Criterio gramatical.
 - b) Criterio sistemático.
 - c) Criterio funcional.
- C) Falta disposición expresa (ley) aplicable:
 - a) Principios generales del Derecho (artículo 14 de la Constitución, artículo 19 del Código civil, y artículo 2 de la LGSMIME).
 - b) Analogía (artículo 14 de la Constitución interpretado *a contrario sensu*).
 - c) Mayoría de razón (artículo 14 de la Constitución interpretado *a contrario sensu*).

Fijándome ahora en la situación de interpretación, uno de los problemas que plantea frecuentemente toda regulación de la interpretación es que carece de instrucciones acerca de cómo manejar los diferentes métodos de interpretación que menciona,

es decir, cuáles emplear en cada momento y en qué orden. Por ejemplo, las leyes electorales mexicanas, siguiendo la ya clásica tipología de Jerzy Wróblewski, establecen tres criterios para la interpretación: a) criterio gramatical (determina o justifica el significado de una disposición sin salir del texto objeto de interpretación, conforme a las reglas del lenguaje); b) criterio sistemático (determina o justifica el significado de una disposición acudiendo a su contexto normativo); y c) criterio funcional (determina o justifica el significado de una disposición teniendo en cuenta otros elementos o circunstancias diferentes al texto legal o al contexto normativo: la interpretación teleológica, la interpretación psicológica, que remite a la “intención” del legislador, la interpretación histórica, etcétera).

En otros trabajos sobre la interpretación en México, sobre todo en el ámbito electoral, ya expuse que, en mi opinión, el diseño de los criterios para la interpretación contenido en la Constitución, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral puede ser entendido como un conjunto de directivas que tienen en cuenta que las dudas y discrepancias interpretativas tienen una triple causa (gramatical, sistemática y funcional). Por ello, las reglas para la interpretación pueden ser reinterpretadas como un mandato dirigido al intérprete para que en la atribución de significado a los enunciados normativos se tenga en cuenta *siempre* no sólo el lenguaje empleado por el legislador, sino igualmente el contexto normativo del enunciado interpretado y la finalidad de la norma, sus consecuencias, la realidad social y otras circunstancias relevantes. Mi conclusión sería que, a la vista de lo señalado, ante una duda interpretativa para elegir uno de los significados posibles o ante una discrepancia para justificar el significado elegido, el intérprete debe emplear siempre reglas o instrumentos de interpretación de los tres tipos, sometiendo el significado propuesto a un triple control o test lingüístico, sistémico y funcional. Al menos por tres razones: a) porque, en caso de duda interpretativa, ése es el único modo de confirmar (o no) la idoneidad del significado sugerido por uno de los tipos de reglas de interpretación; b) porque, en caso de controversia interpretativa, sólo así puede determinarse si los argumentos a favor de otro de los posibles significados son o no más convincentes o persuasivos que los empleados para justificar el significado seleccionado; y c) porque con carácter general debe siempre justificarse por qué a un enunciado no se le asigna su significado lingüístico o el que se corresponda con la voluntad del legislador histórico que lo promulgó, justificaciones que exigen necesariamente el manejo de reglas de interpretación lingüísticas, sistémicas y funcionales.

Pues bien, esa propuesta creo que puede ser completada o reformulada como consecuencia de la nueva directiva interpretativa incorporada tras la reforma del artículo primero de la Constitución, ya que el deber de acudir a los tratados internacionales para el entendimiento de los derechos humanos recorre transversalmente cada uno de los tres criterios relevantes para la interpretación jurídica.

a) El contexto gramatical: como es bien conocido, en ocasiones puede ser el mismo lenguaje utilizado por las autoridades normativas el que origine dudas sobre cuál es la norma que una disposición expresa. Al utilizarse para redactar éstas el lenguaje vulgar, las indeterminaciones del mismo se trasladan a las formulaciones normativas. Es importante, de cualquier modo, resaltar que no existen términos o expresiones que estén a salvo de estos problemas lingüísticos, teniendo en cuenta la “textura abierta” del lenguaje. Pues bien, en materia de derechos humanos, la pauta interpretativa establecida en el artículo primero obligaría a dar un nuevo sentido al criterio gramatical. Deberán emplearse, en primer lugar, las definiciones legislativas que figuren en los tratados internacionales, no sólo para aplicar con el sentido que ellas indiquen los términos usados en los instrumentos internacionales, sino igualmente para entender conforme a las mismas, términos en ellos definidos pero empleados también en las disposiciones normativas mexicanas. En segundo lugar, tanto el sentido “técnico” de las palabras, como su sentido natural o general deberían interpretarse también de conformidad con lo indicado por el artículo primero de la Constitución. Por tanto, si los tratados internacionales, la jurisprudencia de los tribunales garantes de aquéllos o, incluso, la práctica de los tribunales nacionales extranjeros al aplicarlos, han consolidado un sentido técnico de términos empleados en la definición y garantía de los derechos, ése deberá ser el significado a asignar con preferencia a cualquier otro (incluido un eventual sentido técnico “interno”). Consideraciones idénticas cabría realizar a propósito del uso “general” de las palabras, el cual pasaría a ser el asentado en el ámbito internacional.

b) El contexto sistemático: aunque la identificación de la norma jurídica no se vea dificultada por problemas lingüísticos, o aunque éstos hayan sido ya resueltos por medio de la interpretación, si la norma jurídica obtenida otorga al caso individual una solución normativa incompatible o redundante con la formulada por otra disposición, pueden surgir dudas acerca de cuál es la solución normativa que debe darse al caso. Por ello, el contexto normativo del enunciado objeto de interpretación es importante tenerlo en cuenta a la hora de establecer su significado, es decir, la norma jurídica que formula. Pues bien, como consecuencia del criterio interpretativo del artículo primero,

los tratados internacionales deben pasar a ser considerados el contexto relevante a tener en cuenta a la hora de interpretar los enunciados constitucionales relativos a los derechos humanos.

c) El contexto funcional: por último, puede suceder que no surjan dudas lingüísticas ni sistémicas, pero la norma jurídica *prima facie* formulada por una disposición no sea considerada satisfactoria por diversos motivos, como, por ejemplo, por conducir a consecuencias injustas a juicio del operador jurídico de que se trate. En estos casos, tal vez surja en éste la duda de si ésa es la norma expresada por la disposición. Por ello, es preciso a la hora de asignar un significado a los enunciados normativos tomar en consideración otros factores diversos que pueden tener que ver con cuestiones ideológicas, con la eficacia o los efectos de un significado, con el sentido de justicia del juez, con la toma en consideración de la realidad social, etc. Como se apreciará rápidamente, todos los argumentos interpretativos “funcionales” adquieren un nuevo sentido como consecuencia del empleo de los tratados internacionales para la determinación del significado de los enunciados relativos a los derechos humanos. Por ejemplo, la finalidad perseguida por la regulación debería integrarse con la pretendida por los tratados, la intención del legislador remitiría inevitablemente a la de los redactores del instrumento internacional, la historia de la regulación o de las instituciones debe dejar de ser nacional y tomarse en consideración una perspectiva internacional, o los principios jurídicos deben estar referidos a los tratados.

3. La interpretación “de conformidad” no es mera ausencia de contradicción, sino conformidad en un sentido más “fuerte”, como elemento para la construcción de las normas sobre derechos humanos y como criterio de selección entre posibles significados.

Una de las principales dificultades de aplicación del párrafo segundo del artículo primero constitucional reside en definir cómo debe ser entendida la expresión “interpretación de conformidad”. Las posibilidades son básicamente dos: en un *sentido débil*, como simple compatibilidad, como ausencia de contradicción entre la regulación nacional y los tratados internacionales; o, en un *sentido fuerte*, como conformidad en sentido estricto, como “deducibilidad”. En consonancia con la postura que estoy defendiendo, de considerar esta pauta interpretativa como una puerta abierta para la creación de un sistema internacional de reconocimiento y protección de los derechos humanos basado en criterios mínimos comunes, conduce a entender esa conformidad en un sentido más fuerte e, incluso, como una verdadera pauta o directiva de segundo grado para justificar la selección de un significado entre los varios posibles de un enunciado. En ese sentido, ante dos significados atribuibles (o atribuidos) a una disposición en materia de derechos humanos, el artículo primero estaría obligando a optar por el

compatible con las normas internacionales frente al que no lo sea. Pero aún más: entre dos significados ambos compatibles con ellas, debería ser atribuido el “más conforme”, es decir, el que implique un cumplimiento más amplio de la norma internacional que lo consagre o garantice.

Conclusiones

Como tras cada reforma constitucional, el gran reto y la principal dificultad a la que se enfrenta el sistema jurídico mexicano, es integrar las nuevas disposiciones en el conjunto normativo preexistente con dos objetivos: conformar un ordenamiento coherente y la máxima eficacia de los preceptos incorporados, sobre todo en materia de derechos humanos.

En estas breves líneas he intentado proponer algunas ideas acerca de las dificultades para la integración del nuevo párrafo segundo del artículo primero en el entramado constitucional, dotándola de un sentido propio y coherente con su contexto normativo. Para ello, me parece imprescindible repensar o reinterpretar sistemáticamente otras disposiciones constitucionales como el deber de fundar y motivar del artículo 16, las pautas de interpretación del artículo 14 o el importante artículo 133 constitucional.

Además, he apostado por una interpretación *fuerte* del artículo primero que lo entienda como una puerta abierta para la incorporación al Derecho mexicano del Derecho internacional de los derechos humanos en su conjunto. Por ello, me parece que la determinación de cuáles son las normas en materia de derechos humanos exige ahora la interpretación conjunta de la Constitución con los tratados; que los tratados deben ser entendidos, no como un método de interpretación más, sino como un verdadero metacriterio que actúa al emplear cualquiera de los criterios interpretativos; y que la conformidad con los tratados no es mera ausencia de contradicción sino implementación de un conjunto de valores y principios consagrados por el entramado de tratados sobre derechos humanos de los que es parte México.