

## **QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO FRANCISCO AGUSTÍN ARROYO VIEYRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El suscrito, diputado miembro del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el diez de junio de dos mil once, es sin duda una de las más importantes y categóricas de los últimos tiempos, pues representa la incorporación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a nuestra Constitución.

Esta reforma reflejó una nueva comprensión, en la que la fuerza normativa de la Constitución, la jurisdicción constitucional (que asegure la normatividad y la primacía constitucionales y el respeto y la realización de aquellos derechos del ámbito interno e internacional) junto con la democracia, la división de poderes y la protección de derechos inherentes a toda persona (goce y ejercicio efectivos de los derechos humanos), están entre las bases jurídicas, políticas, institucionales y axiológicas mínimas de sustentación de un verdadero Estado de derecho. Hay una vinculación además, entre el sistema internacional y el sistema interno para la protección de derechos, cuya jerarquización en varios países, como México, queda establecida en el derecho interno.

Derivado de esta reforma, las autoridades federales, estatales y municipales están obligadas a adaptar sus criterios para la promoción y protección eficaz de los derechos humanos, y el poder judicial queda obligado a juzgar a la luz de todo el conjunto de normas en materia de derechos humanos, bajo los principios Pro Persona, e interpretación conforme.

Estas modificaciones Constitucionales ponen a México en sintonía con los sistemas jurídicos más avanzados en la protección de los derechos humanos, pues crean el llamado Parámetro de Control de la Regularidad Constitucional cuando se trata de la interpretación y ampliación de los derechos reconocidos en todos los tratados internacionales que sobre esta materia ha firmado México.

No obstante lo anterior, como toda reforma legal y particularmente tratándose de una reforma Constitucional de estos alcances, el proceso de implementación pone a prueba la posibilidad de hacerla efectiva. En este caso, el proceso ha encontrado dificultades a raíz de una contradicción entre el primer y el segundo párrafo del artículo 1 constitucional, que debe ser resuelta por el legislador para facilitar el trabajo del juez constitucional, que goza de la facultad de interpretar la norma suprema.

En efecto, de la lectura del párrafo primero se advierte que los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales no podrán suspenderse ni ser restringidos **“...salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece”**.

Por otra parte, el párrafo segundo recoge la figura de “interpretación conforme y principio pro persona”, es decir, se trata de una interpretación a la luz de todas las normas en materia de derechos humanos signadas por México en el ámbito internacional, en la que el derecho humano debe garantizarse de acuerdo con el ordenamiento que más favorezca al ser humano. Sin embargo, este precepto, de forma aislada, deja a un lado la interpretación integral de realidades y principios previstos para sociedades concretas en las que se interpreta el derecho, así como las necesidades de regulación de cada Estado, que no significan una merma para los derechos humanos en su conjunto.

En principio, la posibilidad de integrar los distintos ordenamientos busca hacer efectivos, con la mayor amplitud jurídica y materialmente posible, los derechos humanos. Pero ¿qué sucede si un principio vagamente regulado en el ámbito del derecho internacional, está más específicamente regulado por nuestra constitución, para darle eficacia en el ámbito nacional ó para hacer efectivos otros derechos humanos igualmente relevantes?

De acuerdo con la teoría de los Derechos Humanos,

*“la estructura de las normas sobre derechos fundamentales puede ser de dos tipos: reglas o principios. Las reglas son normas jurídicas (como enunciados) que constan de un supuesto de hecho y de una consecuencia jurídica y su valoración será de subsunción, es decir, de sí o no. Los principios son mandatos de optimización de un determinado valor, o bien, jurídico y su técnica de aplicación no será de subsunción, de sí o no, sino de ponderación, de más o menos, se trata de optimizar el valor o bien jurídica dependiendo de cada caso...”<sup>1</sup>*

Cuando los jueces analizan e interpretan en el Parámetro de Control de la Regularidad Constitucional de los derechos fundamentales de Tratados Internacionales y de la Constitución Política de la Nación se trata esencialmente de una aproximación a un conjunto de principios que deben ser constantemente ponderados a la luz de los casos que se presentan, y esto nos lleva a comprender que no hay una única respuesta correcta.

Sin embargo, por la complejidad que representa dicha ponderación que esta misma reforma incorpora, resulta importante generar directrices que permitan solucionar casos en los que exista contradicción de principios entre las normas internacionales y la constitución, pues es claro que el artículo 133 constitucional señala que los tratados internacionales sólo son norma suprema en los casos en los que estén de acuerdo con esta.

Además, con base en la reciente tesis aislada del amparo directo 30/2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentencia que el propio artículo 1o. reformado dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, *pero categóricamente ordena que las limitaciones y restricciones a su ejercicio sólo pueden establecerse en la Constitución, no en los tratados.*<sup>2</sup> Vinculado a este precepto se encuentra el principio de interpretación conforme- a la Constitución misma, puesto que como afirman algunos teóricos, la Constitución es fuente del derecho y es también “norma sobre las fuentes, fuente acerca de las fuentes (...) ésta condiciona toda la creación de derecho (...)”<sup>3</sup>

Más aún, la propia teoría prevé que los Derechos Fundamentales pueden ser regulados, y para ello existe el principio de Reserva de Ley; es decir, se entiende que ningún derecho es absoluto e ilimitado, sino que son y deben ser regulados por leyes emitidas por el Legislador, bajo el proceso constitucional determinado. Siguiendo esta lógica, se entiende que la regulación de derechos establecida por la Constitución, frente a un derecho internacional tan amplio, debe ser tomada en cuenta por el intérprete constitucional.

De acuerdo con la teoría del constitucionalismo moderno, una Constitución carente de principios puede invalidar el sistema y deslegitimar sustancialmente la normatividad interna.<sup>4</sup> Sin embargo, el riesgo de una carga excesiva de valores producto de acuñar la normativa internacional, se traduce en la creciente dependencia de la labor interpretativa, que puede mermar el principio de seguridad jurídica protegido por la propia constitución. Si a esto agregamos el cúmulo de principios derivados de los tratados internacionales, resulta altamente probable que en un plazo muy breve, una reforma con un alto valor social y jurídico, termine siendo inaplicable para el sistema judicial de nuestro país, con una serie de interpretaciones no armonizadas y sin una orientación legislativa adecuada para la generación de precedentes. Existe un principio en el ámbito internacional que sirve a la hipótesis planteada a prever la posibilidad de aducir como vicio en el consentimiento la existencia de una violación manifiesta que afecte una norma de importancia fundamental del derecho interno.<sup>5</sup>

Es imperativo entonces armonizar al ordenamiento constitucional el principio invocado. Por ello, se afirma que “resulta conveniente que la validez formal condicione el actuar de los principios y así se pueda asegurar la seguridad jurídica en armonía con la inclusión de los elementos axiológicos, los cuales servirán de ejes rectores en toda actuación jurisdiccional.”<sup>6</sup>

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

## **Decreto por el que se modifica el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único:** Se modifica el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y de los que el Estado Mexicanos 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 y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. De existir una contradicción de principios entre esta Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte, deberá prevalecer el texto constitucional, conforme a lo previsto en su artículo 133.

(...)

(...)

### **Artículo Transitorio**

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

1 Diez-Picaza, Luis María. *Sistema de los derechos fundamentales*. 2ª Edición. Madrid, Thomson, Civitas, 2005.

2 Amparo directo 30/2012. Gustavo Janett Zúñiga. 22 de agosto de 2012. Unanimidad de cuatro votos; votó con salvedad Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Erika Francesca Luce Carral. Época: Décima Época Registro: 2001860 Instancia: Segunda Sala. Tipo Tesis: Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Localización: libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a. LXXIV/2012 (10a.) Pág. 2034 [TA]; 10a. época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3; pág. 2038.

3 De Otto, Ignacio. *Derecho constitucional, sistema de fuentes*. Ariel, Barcelona.

4 Ferrajoli, Luigi, “Iuspositivismo crítico y democracia constitucional”, en *Epistemología jurídica y garantismo*, Fontamara, México, 2004, p. 280, citado por Aguilera Portales, Rafael Enrique, et Al., *Neoconstitucionalismo, Democracia y Derechos Fundamentales*, Op. cit., p.3.

5 Artículo 46, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales.

6 Del Rosario, Marcos. *La Cláusula de supremacía constitucional. El artículo 133 a la luz de su origen, evolución jurisprudencial y realidad actual*. Porrúa, México, 2010.