

«La libertad religiosa en México». Aspecto jurídico(*)

Raúl González Schmal

Académico de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.

Tres vías para el reconocimiento integral del derecho de libertad religiosa

Es indudable que las reformas constitucionales de 1992 en materia religiosa representaron un avance substancial —en cuanto al derecho de libertad religiosa— respecto de los textos anteriores que contenían restricciones gravísimas a ese derecho humano fundamental.

Sin embargo, en la nueva regulación aún subsisten limitaciones y omisiones injustificadas que es necesario enmendar —en la forma y en el fondo— para ajustar las disposiciones de la Constitución a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos por el Estado mexicano, como la *Declaración universal de los derechos humanos* de la ONU, de 1948, la *Convención americana de derechos del hombre*, de 1969, y el *Pacto internacional de los derechos civiles y políticos*, de 1966, que generan obligaciones inexcusables para México, que deben cumplirse cabalmente.

A título enunciativo se podrían señalar algunas de las siguientes insuficiencias de nuestro marco normativo: La inadecuada y restrictiva formulación del derecho individual de libertad religiosa. La sujeción de los ministros de culto a un estatuto de excepción en su calidad de ciudadanos en cuanto se les priva del voto pasivo y de la posibilidad de desempeñar cargos públicos superiores; La prohibición de que los ministros de culto en sus actos de difusión de su doctrina o en sus publicaciones, puedan oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, (disposición que pugna —además— con las libertades de expresión y de escribir y publicar artículos, consagrados en los artículos 6 y 7 de la *Constitución*); la prohibición dirigida de manera injuriosa a los ministros de culto de «agraviar de cualquier forma los símbolos patrios»; la prohibición dirigida a las asociaciones religiosas y los ministros de culto de poseer o administrar, concesiones para la explotación de estaciones de radio, televisión o cualquier tipo de telecomunicación, ni adquirir, poseer o administrar cualquiera de los medios de comunicación masiva (Art. 16 de la *Ley de Asociaciones Religiosas*); la falta de consagración explícita del

* Conferencia sustentada en el Primer Congreso Internacional sobre Iglesias, Estado laico y Sociedad, organizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Departamento para las Relaciones Iglesia-Estado de la Conferencia del Episcopado Mexicano, la Fundación Konrad Adenauer y el IMDOSOC, del 14 al 18 de noviembre de 2005.

derecho de libertad religiosa en materia educativa; la falta de reconocimiento del derecho de objeción de conciencia.

Para incorporar en nuestra Ley Fundamental en toda su integralidad este derecho humano pluridimensional de libertad religiosa, considero que existen tres vías que pueden ser alternativas, simultáneas o complementarias; de la primera haré sólo una breve referencia, y de la segunda y la tercera habré de formular mayores consideraciones, sobre todo de esta última, respecto de la cual se viene planteando un intenso debate jurídico en nuestros días.

I. La reforma constitucional

No necesita comentario en cuanto a su procedimiento, pero en términos realistas debe reconocerse que habría dificultades en obtener un consenso sobre los términos de su redacción y sería poco viable su aprobación en el órgano revisor de la Constitución en un tema tan sensible, en tanto subsista la polarización exacerbada de los partidos y los grupos parlamentarios.

II. La interpretación judicial

El constitucionalismo democrático moderno tiene como principio axial el reconocimiento y la garantía de los derechos fundamentales de la persona humana. No basta con que los derechos se positiven en la Constitución, sino que requiere que adquieran una verdadera vigencia real, auténtica, concreta, que el constitucionalista argentino **Bidart Campos** denomina «vigencia sociológica». Para ello es menester que el Estado cuente con un sistema de garantías procesales efectivas que hagan posible esta vigencia de las normas constitucionales, especialmente, las referentes a los derechos humanos. Una constitución en la que sus normas son aplicadas y cumplidas con normalidad se dice que es una constitución normativa y al Estado que cuenta con el aparato complejo que protege, es el Estado *garantista*.

Lo anterior que se enuncia fácil da lugar a una compleja problemática que sólo esbozaremos y que tiene que ver con la fuerza normativa de la *Constitución*, que debe comprender no sólo la protección de los derechos humanos previstos en la Ley fundamental, sino también con el entramado de principios y valores que la inspiran y que hay que descubrir y aplicar, pero también con la aplicación de los derechos humanos de los instrumentos internacionales suscritos por el país, lo cual implica, a su vez, replantear la cuestión del principio de la supremacía de la constitución, la soberanía, y la jerarquía de nuestro orden jurídico que emana del Art. 133 de la Carta Magna, y a la que nos referiremos en el siguiente apartado.

1. «En los principios —dice **Gustavo Zagrebelsky**— están las proclamaciones constitucionales relativas a los derechos fundamentales y a las formas de la justicia social. Así, es fácil entender que *estos principios introducen una permanente, inagotable fuerza de transformación del ordenamiento jurídico*»⁽¹⁾.

No se debe suponer, empero, que en un Estado democrático, sería posible optar por cualesquiera *principios, fines y valores*, sino por los que parten de la concepción de *la persona humana*, es decir, de un orden material de *valores que antecede a la Constitución*, que no ha sido creado por ella, y cuyo último *fundamento* de validez se encuentra en los valores determinantes de la cultura occidental, al que algunos autores denominan *personalismo humanista*.

La democracia en el fondo está construida en torno a los derechos humanos — el primero de los cuales es el de libertad religiosa — de manera que precisamente su garantía y salvaguardia constituye la auténtica razón de ser de la propia democracia.

De aquí todos los órganos que integran el Poder Judicial — obviamente de manera principal la Suprema Corte de Justicia de la Nación — tratándose de derechos humanos, ante cualquier insuficiencia o ambigüedad en su reconocimiento en el cuerpo de la Constitución — debe interpretar la norma conforme a los principios hermenéuticos de *pro libertatis* y *pro homine*.

Hay que destacar, en este orden de ideas, que la Suprema Corte dio un paso muy importante al formular la *Declaración interpretativa de la Constitución* respecto de la protección de la vida humana desde el momento de la concepción, sin que estuviera consagrado en forma explícita e incondicional. La interpretación se realizó con motivo de la acción de inconstitucionalidad planteada por un grupo parlamentario de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de los artículos 334, fracción III, del *Código Penal* y 131 Bis del *Código de Procedimientos Penales*, ambos del Distrito Federal⁽²⁾.

¹ «Puede gustar o no —añade **Zagrebelsky**— pero en vista de tales objetivos, la aspiración a la certeza del derecho no es realizable hoy en los términos tradicionales de fijeza de la regla jurídica, sustraída al devenir por medio de la tecnificación del lenguaje jurídico, según la mentalidad del positivismo legalista. Será necesario razonar de modo diverso y tratar de encauzar la productividad incontrolada del derecho por principios, a través de una redefinición de la función interpretativa de la jurisprudencia». *¿Derecho procesal constitucional? y otros ensayos de justicia constitucional*, FUNDAP, México, 2004, págs. 173–174.

² Sobre este interesante y trascendental asunto varios ministros de la Suprema Corte: **Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, tuvieron el acierto de escribir una obra colectiva, bajo el título *La Suprema Corte de Justicia y el Derecho a la Vida –Sentencia sobre el aborto*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2002. En el prólogo de la referida obra se destaca que «la publicación responde, ante todo, a la necesidad de difundir con veracidad y de manera completa lo que fue la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un tema de singular importancia por su estrecha vinculación». Además, aspira a motivar reflexiones comprometidas tanto de los interesantes temas jurídicos que se analizaron como de otros más profundos que se encuentran latentes en ellos y que pertenecen a diversos campos del conocimiento».

Al final de la sesión del día 13 de noviembre de 2001 el Presidente de la Corte pidió al secretario tomar la votación de la siguiente manera: *¿La Constitución protege la vida desde el momento de la concepción?*

El resultado de la votación fue de diez votos en el sentido de que *la Constitución protege la vida desde el momento de la concepción*. Este es el primer paso que abrió el cauce a un caudaloso río que tiene que fecundar nuestra hermenéutica constitucional. La Suprema Corte en buena hora empieza a abandonar — no sin explicables titubeos — la concepción del Estado de derecho meramente *formal* que conduce a un vaciamiento del contenido justo de la *Constitución*, porque gira solamente en torno de una legalidad desvinculada de la justicia, y no aporta nada significativo a la teoría de la fuerza normativa.

Por ello debe orientarse hacia a un ascendiente supra o extra positivo, en filosofía jurídica bien puede provenir de escuelas, tendencias y líneas de pensamientos disímiles, que deje de lado al denominado *positivismo voluntarista* que encadena la *Constitución* a la voluntad del poder, y no descubre fuera de esa decisión voluntarista ningún fundamento axiológico de mejor estirpe.

Hay un orbe en el que los fines, principios y valores de la *Constitución* quedan claramente convocados, que es el de los derechos fundamentales del hombre.

Toda interpretación previsorá necesita tomar muy en cuenta si las consecuencias de los que mediante ella se resuelva serán favorables o adversas a los principios, valores y fines de la *Constitución*. Omitir la referencia a ella equivale a menospreciar su fuerza normativa. Todo radica en detectar con la mayor objetividad prudencial que sea posible, cuáles son los principios, los valores, los fines y los objetivos, tanto explícitos como implícitos, tanto formulados en el texto constitucional con una denominación como con otra. El juez aplica el derecho, pero debe ir más allá del derecho en la órbita de los principios y valores y en su dimensión sociológica, lo que implica una amplia formación jurídica y una apreciable cultura humanista. Parafraseando a **Keynes** respecto de lo que decía sobre los economistas, se puede también decir lo mismo de los jueces: *el juez que nada más sabe derecho ni derecho sabe*.

III. La aplicación directa de los instrumentos internacionales

El avance progresivo del derecho internacional de los derechos humanos ha conducido a numerosas constituciones en los últimos años a incorporar en el derecho interno los tratados sobre derechos humanos con prelación sobre un orden interno —incluida la *Constitución*— o bien con un rango igual al de la *Constitución*.

El maestro **Fix-Zamudio** —fundador del *Derecho procesal constitucional mexicano* — señala que «los cursos que se imparten en nuestras escuelas y facultades de

derecho mexicanas, se califican de *garantías individuales y sociales*, los cuales se refieren al estudio de los derechos fundamentales, pero todavía con un criterio tradicional, pues no comprenden los consagrados en los pactos y convenios internacionales sobre derechos humanos que han sido ratificados y aprobados en los términos del artículo 133 constitucional y que, por lo mismo, ya forman parte del ordenamiento jurídico mexicano»⁽³⁾.

Se requiere entonces que a los conceptos y los modelos tradicionales de la soberanía y de supremacía constitucional se les introduzca los reajustes que el ritmo histórico del tiempo y de las circunstancias reclaman, es anquilosar la doctrina constitucional con congelamientos que equivalen a atraso.

No debe olvidarse, por otro lado, que el derecho internacional contiene como principio básico el de su *primacía* sobre el derecho interno, al que dio expresión en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre derecho de los tratados⁽⁴⁾.

Si la posición monista, que es aquella que admite la unidad de ambos ordenamientos jurídicos (interno e internacional) y la incorporación del derecho internacional al derecho interno sin necesidad de que este último absorba al primero a través de una fuente interna, es correcta, **Bidart** considera que es mucho mejor compatibilizar armónicamente a la constitución con el derecho internacional que enfrentarlos o separarlos con asincronía o con oposición, «nada podemos propiciar mejor — afirma **Bidart** — que un *sistema de derechos humanos con doble fuente: la del derecho interno, y la del derecho internacional de los derechos humanos*»⁽⁵⁾.

Estas afirmaciones tienden a postular que la fuerza normativa de la Constitución, acompañada por el paralelismo del derecho internacional de los derechos humanos, proporciona una herramienta que no ha de desperdiciarse cuando se trata de dar centralidad y mayor valor a la persona humana, y de depararle las rutas garantistas más eficaces.

Basta pensar que la inserción de los Estados en un *sistema supraestatal de derechos humanos* con organismos de *control internacional* fortalece la tendencia constitucional a limitar al Estado y a su poder en salvaguarda de los derechos.

Un Estado *constitucional de democracia social* no puede, en el despunte de un nuevo siglo, ser reacio ni egoísta a las aperturas internacionales y comunitarias. Es casi hasta irrisorio que para cautelar su poder constituyente y la supremacía de la Constitución incurra en posturas aislacionistas de hipersuficiencia interna o en

³ **Fix-Zamudio** y **Valencia Carmona**, *Derecho constitucional. op. cit.*, pág. 803. Cfr. **CARBONELL Miguel**, *La enseñanza del Derecho en México. Vientos de cambio y oscuridades permanentes*, en «Elementos de derecho constitucional», UNAM-Fontamara, México, 2004, págs. 249-261.

⁴ Artículo 27. «El derecho interno y la observancia de los tratados». *Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.*

⁵ **BIDART**, *El derecho de la Constitución... op. cit.*, págs. 457.

ensimismamientos análogos, desconociendo los principios de buena fe y lealtad internacional y desconfiando de los derechos humanos. Bien decía el maestro **Tena Ramírez** que «en las relaciones internacionales conviene abrir campo a lo que es regla entre caballeros: la palabra de honor no se discute, se sostiene»⁽⁶⁾, aunque, por otra parte, el prestigiado jurista consideraba que el Art. 133 constitucional no dejaba la menor posibilidad de interpretación distinta de lo que dice su letra, en el sentido de que — según dicho autor — se consagra, en forma inequívoca, la supremacía de la *Constitución* sobre los tratados⁽⁷⁾.

Hay constituciones que, en vez de hacer referencia genérica y global a los tratados de derechos humanos han preferido constitucionalizarlos con mención expresa y determinada de cada uno, como en el Art. 46 de la *Constitución de Nicaragua* de 1987. El artículo 75 de la *Constitución argentina* de 1994 enumera las declaraciones, tratados, pactos y convenciones internacionales a los que les da jerarquía constitucional y los considera complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.

Las constituciones que no contienen cláusula expresa que define la supremacía de los tratados respecto del derecho interno y da la misma constitución pueden, no obstante, expresar implícitamente esa postura mediante algún otro enunciado normativo. Cuando con una fórmula o con otra una constitución declara que el Estado respectivo reconoce o acata los principios o las normas del derecho internacional, es de suponerse que asume el artículo 27 de la Convención de Viena sobre derecho de los tratados en cuanto otorga prioridad al derecho internacional sobre el derecho interno, y el Art. 43 que impide alegar éste para incumplir tratados⁽⁸⁾.

En el derecho internacional que sitúa sus normas a tan alto nivel, no se hace discriminación alguna entre constitución y leyes; directamente se sobreeleva al derecho internacional respecto de todo el derecho interno.

La interpretación coherente y de buena fe que el derecho internacional merece, parece afianzar la posición anterior: no es congruente que una constitución reconozca o admita el ingreso del derecho internacional, y le niegue supremacía respecto de ella misma. ¿Qué clase de recepción condicionada es esta: se reconoce, pero se los infraconstitucionaliza? No es lógica, porque es aceptar primero una cosa, y de inmediato introducir excepciones reñidas con el principio general. La constitución vendría a enunciar algo como esto: acato, incorporo y reconozco en el derecho interno al derecho internacional, pero no a su principio básico que le

⁶ Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, 13a. ed., México, 1975, págs. 38–39.

⁷ *Ibid*, págs. 39.

⁸ Art. 43 «Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado». La nulidad, terminación o denuncia de un tratado, el retiro de una de las partes o la suspensión de la aplicación del tratado, cuando resulten de la aplicación de la presente Convención o de las disposiciones del tratado, no menoscabarán el deber de un Estado de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del derecho internacional independientemente de ese tratado».

atribuye la primacía por sobre mí; en consecuencia, lo acato, incorporo y reconozco, pero por debajo de mí y, en todo caso, sólo por arriba de las leyes. O para utilizar la expresión del derecho novohispano de *obedézcase pero no se cumpla*.

Bidart formula su propuesta, en los siguientes términos: «cuando una constitución incluye alguna cláusula de reconocimiento, aceptación, acogimiento o respeto a los principios o a las normas generales del derecho internacional, o a los tratados, con esa misma cláusula está aceptando la norma internacional que subordina todo el derecho interno al derecho internacional»⁽⁹⁾. En otros términos: los compromisos internacionales, que lejos de ser impuestos a un Estado se colocan por encima de la voluntad de los Estados, en realidad conserva incólume el principio de la soberanía interior, porque en ejercicio de esa soberanía el Estado asume determinadas obligaciones para su régimen interno⁽¹⁰⁾. Conforme a los tratados sobre derechos humanos que el Estado incorpora a su derecho interno, los incorpora por decisión propia y suya, en cuanto a su constitución es la fuente primaria que lo habilita para hacerlo o no hacerlo.

Esto significa que en la etapa formativa de los tratados, el Estado dispone de sus competencias de control antes de llegar a la ratificación internacional con que les da recepción (Art. 89.X y 76.I de la *Constitución*)⁽¹¹⁾. Y si, todavía más, existe un sistema de control previo al estilo de la constitución española, se disipa toda reserva posible. Con razón **Eduardo Ferrer Mac-Gregor** — al comentar una ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia que ubica a los tratados por encima de las leyes federales, a la que más adelante haremos referencia — sugiere la oportunidad de empezar a reflexionar si conviene incorporar un — *control previo de constitucionalidad de los tratados internacionales* — que tendría por objeto juzgar sobre su constitucionalidad con anterioridad a su incorporación al derecho interno⁽¹²⁾.

Quienes resisten soluciones de este tipo apelan a la omnipresente soberanía — que a juicio de ellos quedaría desvirtuada o marginada — y a la supremacía de la Constitución. La realidad es que hay un nuevo planteamiento de estos conceptos, al que nosotros nos adherimos, pero que no es compartido por todos los juristas, en que el constitucionalismo asume los *valores y principios* superiores o externos a su propio ordenamiento, y la normatividad formal de la *Constitución* escrita ya no se comprende como una autolimitación; los derechos son, indudablemente,

⁹ *Op. cit.* pág. 463.

¹⁰ Cfr. **GÓMEZ Pérez, Mara**, *La Protección Internacional de los Derechos Humanos y la Soberanía Nacional*, en **Eduardo Ferrer Mac-Gregor** (coordinador) *Derecho procesal constitucional*, Editorial Porrúa y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2003, T. II, págs. 1613–1628.

¹¹ El párrafo segundo de la fracción I del artículo 2º de la ley sobre celebración de tratados, publicada en el *Diario Oficial* de 2 de enero de 1992, establece lo siguiente: «De conformidad con fracción I del artículo 76 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y será la Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución».

¹² **FERRER Mac-Gregor, Eduardo**, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en **Eduardo Ferrer Mac-Gregor** (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, Porrúa, 2a. ed., México, 2001, pág. 713.

limitaciones al poder estatal, pero en razón de ser, antes que eso — antológicamente — expresiones de la dignidad inherente al ser humano. No los constituye la *Constitución*, sino que los reconoce.

En otros términos, se postula que la soberanía está esencialmente limitada. No por la voluntad de un legislador o de un jefe de Estado o de otra voluntad humana cualquiera, sino por su *naturaleza* misma⁽¹³⁾. Es decir, el Estado tiene como finalidad natural la realización del bien público temporal, que acota su soberanía, y cuyo contenido fundamental es el reconocimiento y la protección de los derechos humanos, tanto si tienen su fuente en el orden jurídico interno como en el internacional

Hay quienes dicen que lo anterior expone al Estado al riesgo de soportar interferencias en su jurisdicción interna, aunque lo que se llama «interferencia» sea más bien una *integración jurídica*, lo cierto es que se vuelve imprescindible repensar, reelaborar y actualizar parámetros constitucionales acuñados en el pasado para tiempos diferentes a los actuales. Y esto no para abdicar de ellos en forma total, sino para readaptarlos y reacomodarlos, porque no deben ser estereotipos inamovibles o definitivos.

En forma análoga a lo que sucede en el sistema federal, debe recordarse que la *jurisdicción interna* aloja un espacio de *jurisdicción reservada* y otro de *jurisdicción concurrente*.

Que determinadas cuestiones — como la que versa sobre los *derechos humanos* — hayan dejado de pertenecer a la jurisdicción reservada o exclusiva del Estado, no equivale a su sustracción de la jurisdicción interna, porque permanecen y se comparten en ésta dentro del sector de jurisdicción concurrente. Cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha formulado la descripción de los tratados sobre derechos humanos ha utilizado esta visión: no son, como los tratados clásicos, un instrumento de relaciones interestatales que vinculan a los estados parte de puertas hacia fuera, sino un instrumento que, penetrando en el derecho interno, tiene como finalidad una serie de consecuencias: a) lograr efectividad y aplicación de la jurisdicción interna; b) investir dentro de ella de titularidad de derechos a cuantas personas forman parte de la población de esos Estados o están sometidas a su jurisdicción; c) crear obligación y responsabilidad internas — además de las internacionales concomitantes — en orden a la aludida efectividad y aplicación de sus normas, y a la recíproca necesidad de ajustar las internas y las internacionales. De aquí la conveniencia de que en nuestro país se estimule el estudio del Derecho Procesal Constitucional Supranacional⁽¹⁴⁾.

¹³ Cfr. GONZÁLEZ Uribe, Héctor, *Teoría Política*, Porrúa, México, 1987, pág. 337.

¹⁴ Cfr. MORALES-Paulín, Carlos A., *Derecho procesal constitucional supranacional*, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor, (coordinador), *Derecho procesal constitucional*, Porrúa, 2a. ed., México, 2001, págs. 809–863.

En el mismo orden de ideas — aun cuando no se ha consolidado ni generalizado un nuevo criterio de interpretación — nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación en una interesante — *tesis emitida el 11 de mayo de 1999* — ha dado un paso firme para abandonar el criterio tradicional que consideraba que los tratados internacionales y las leyes federales emanadas tenían la misma jerarquía normativa⁽¹⁵⁾.

En el nuevo criterio, que no es obligatorio por tratarse de un criterio aislado que no constituye jurisprudencia, sostiene que los tratados internacionales se ubican por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la *Constitución Federal*, con lo que hace una reinterpretación del Art. 133 constitucional, que a nuestro entender y por las consideraciones que hemos expuesto con antelación, no es aún totalmente satisfactoria.

La tesis en cuestión rechaza el viejo criterio — pseudofederalista — que consideraba la supremacía del derecho federal frente al local, otorgándoles a ambos la misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el Art. 124 de la *Ley Fundamental* y suscribe en forma categórica que en materia de tratados internacionales no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado⁽¹⁶⁾.

¹⁵ Véase sobre el análisis de dicha tesis jurisprudencial el trabajo de **Jorge Carpizo**, *Los tratados internacionales, el derecho a la información y el respeto a la vida privada*, en «Nuevos Estudios Constitucionales», Ed. Porrúa-UNAM, México, 2000, págs. 429-476.

¹⁶ Tratados internacionales, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal. «Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto de la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión ‘...serán la ley suprema de la unión...’ parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto de la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes liza y llana, y con la existencia de «leyes constitucionales», y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que «las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados». No se pierda de vista en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P.C/92,

En cuanto a la fundamentación de los derechos humanos — entre ellos el de libertad religiosa — en el orden internacional, es pertinente aclarar que los documentos internacionales que proclaman y tutelan los derechos humanos tienen, como lógica consecuencia de su origen y finalidad, un carácter evidentemente práctico y no se detienen a profundizar sobre la naturaleza y fundamentación de estos derechos. Pese a ello, en todos estos documentos, mediante expresiones más o menos rigurosas, se afirma, al menos implícitamente, que estos derechos corresponden al hombre con carácter previo a que sean acogidos o no por los ordenamientos jurídicos positivos. Las declaraciones, pactos internacionales o legislaciones internas de los Estados no crean estos derechos, sencillamente los reconocen. Por ello se puede hablar de una conciencia jurídica común que impulsa y alienta el movimiento de los derechos humanos.

Recapitulando lo expresado en esta tercera alternativa, podríamos formular las siguientes conclusiones:

1. La democracia inescindiblemente está ligada al reconocimiento y garantía de los derechos humanos, tanto a los que tienen su consagración en el derecho interno como los que provienen del derecho internacional de los derechos humanos.
2. La anterior exigencia sólo puede ser cumplida si se modifican los criterios interpretativos a efecto de que nuestros Tribunales Federales apliquen de forma directa los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos por México, y desde luego, las normas de *jus cogens* del Derecho internacional.
3. Para ello se propone como tesis que sustente la jurisprudencia que, en su caso se establezca, la que formula **Bidart Campos** y a la cual nos adherimos, y que consiste en considerar que si el propio poder constituyente que dicta la *Constitución* es el que concilia las dos fuentes — internacional e interna — en una unidad (que de acuerdo al derecho internacional coloca en su vértice al mismo derecho internacional); es decir, que es la decisión y la voluntad de ese poder constituyente — o, si se quiere, del Estado para el cual dicta esa constitución — la que consiente situar el derecho internacional en el plano más alto del ordenamiento jurídico. En otros términos, la fuente externa o heterónoma del derecho internacional penetra en el derecho interno porque éste le depara hospedaje jerárquicamente superior al propio desde su fuente primaria, que es la *Constitución*

publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: «Leyes federales y tratados internacionales tienen la misma jerarquía normativa»; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal» (Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, X, noviembre de 1999, Tesis aislada).