



Universidad Autónoma de Baja California

Dr. Felipe Cuamea Velázquez
Rector

Mtro. Ricardo Dagnino Moreno
Secretario general

Dr. Óscar Roberto López Bonilla
Vicerrector Campus Ensenada

Dr. Miguel Ángel Martínez Romero
Vicerrector Campus Mexicali

Dr. José David Ledezma Torres
Vicerrector Campus Tijuana

Dr. Alfredo Félix Buenrostro Ceballos
Coordinador general del Centro de Estudios Sobre la Universidad



Centro de Estudios Sobre la Universidad

Universidad Autónoma de Baja California

Aguilar Santibáñez, Rubén David.

Control de convencionalidad y principio de definitividad bajo el nuevo orden constitucional de los derechos humanos / Rubén David Aguilar Santibáñez ; pról. Jorge Martínez Aragón. -- Mexicali, Baja California : Universidad Autónoma de Baja California, 2014.

282 p. ; 21 cm.

ISBN: 978-607-607-221-9

1. Recurso de amparo – México. 2. Derechos humanos – Legislación – México. 3. Habeas corpus -- México. I. Universidad Autónoma de Baja California. II. t.

KGF2709 A38 2014

SG/141017

©D.R. 2014 Rubén David Aguilar Santibáñez

Las características de esta publicación son propiedad de la Universidad Autónoma de Baja California.

ISBN 978-607-607-221-9

Coordinación editorial: Luz Mercedes López Barrera.
Edición: Luz Mercedes López Barrera.
Formación: Lydia Coronel Yáñez.

Rubén David Aguilar Santibáñez

Control de convencionalidad
y principio de definitividad
bajo el nuevo orden constitucional
de los derechos humanos

Prologuista
Jorge Martínez Aragón

*A mis padres Jorge y María Antonieta,
por su amor incondicional
y su ejemplo de excelencia y disciplina.*

*A mis hijos Rosa Elena y Jorge David,
la más grande felicidad de mi vida,
mi orgullo y razón de existir.*

*A mi Universidad Autónoma de Baja California,
mi agradecimiento eterno y compromiso permanente
por la superación plena del ser humano.*

PRÓLOGO

Jorge Martínez Aragón*

Qué honor tan grande cumplir la encomienda, que agradezco infinito, y que, con mucho agrado llevo a cabo en este importante acto: el prologar el libro intitulado *Control de convencionalidad y principio de definitividad bajo el nuevo orden constitucional de los derechos humanos*, fruto del trabajo, del esfuerzo y la excelente investigación del doctor en derecho Rubén David Aguilar Santibáñez.

La obra en comento es sumamente interesante, desarrolla temas diversos, todos ellos relacionados entre sí y con las reformas constitucionales y de amparo, cuyas fechas el autor señala puntualmente.

El contenido de la obra nos conduce desde la definición del juicio de amparo, pasando por la reseña de las citadas reformas, hasta los temas fundamentales: principio de definitividad y convencionalidad, desembocando en la importante propuesta, consistente en la necesidad de legislar sobre el reencauzamiento de la acción y la ampliación de las excepciones al principio de definitividad, con el objeto de lograr la tutela jurisdiccional efectiva.

* Magistrado en retiro.

En relación con el control de convencionalidad, que es un concepto acuñado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el autor nos lleva de la mano, destacando entre otros temas, el alcance del control de convencionalidad, las clases de control (en sede nacional y en sede internacional), el control difuso, el control convencional y sus alcances, la interpretación conforme en sentido amplio y en sentido estricto y la inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no sean posibles, y finalmente el control del control difuso.

Muy interesante también lo es, desde luego, el tratamiento que se le da al principio de definitividad en el juicio de amparo, relacionado con las reformas constitucionales en las que se introdujeron diversas restricciones al mencionado principio, con excepciones más garantistas de los derechos fundamentales en el juicio de amparo, en atención a los derechos de acceso a la justicia y de protección judicial, contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, haciéndose mención de las más recientes tesis y jurisprudencias, en su mayoría de la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionadas con el tema.

En el trabajo de cuenta se exponen importantes propuestas, a propósito del principio de definitividad, advirtiendo diversos supuestos de vulnerabilidad de los derechos del quejoso, que pueden ser reparables a través del reencauzamiento de la vía o por el reencauzamiento de la acción, mecanismo que el autor propone para los casos especiales que refiere en el libro.

Se trata pues, de un libro sumamente interesante, cuya lectura, no obstante su fin académico, resulta amena para el estudioso del derecho; la exposición es clara y sistemática, didáctica y aunque extensa, consigue mantener el interés. Lo recomiendo.

PRESENTACIÓN

Jorge Martínez Aragón

Me complace que se me haya confiado dedicar estas palabras previas de la obra que hoy se intitula *Control de convencionalidad y principio de definitividad bajo el nuevo orden constitucional de los derechos humanos*, fruto del trabajo y el esfuerzo de la investigación jurídica aplicada en un determinado tiempo de transición social y jurídica nacional, en que se generaron cambios significativos en el orden jurídico mexicano y en el sistema de impartición de justicia en general, y que finalmente se ven reflejados en este excelente obra.

Este interesante trabajo aborda de manera sistemática el juicio de amparo desde sus orígenes, la transición de las reformas constitucionales de la materia y el proceso legislativo que dio origen a la más reciente reforma constitucional en materia de amparo; posteriormente, al desarrollar el tema de los derechos humanos y su incorporación en el ordenamiento jurídico mexicano se hace especial mención de la sentencia dictada en el denominado caso Radilla Pacheco, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que condenó al Estado mexicano, hecho que desencadenó

una serie de cambios en la legislación constitucional, en la jurisprudencia y en las sentencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Se destaca, asimismo, la implementación de las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos de 6 y 10 de junio de 2011, que condujo a la creación de un nuevo paradigma constitucional de derechos humanos en el Estado mexicano, que ahora obliga a todas las autoridades y poderes estatales a respetarlos, protegerlos y preferirlos sobre cualquier otra ley ordinaria o inferior que contravenga su tutela. Por lo que se expidió el 2 de abril de 2013, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, reglamentación que vino a sistematizar las disposiciones constitucionales que el legislador constituyente permanente había establecido previamente en la reforma.

El autor pone de relieve cómo tan importantes reformas, provocaron un cambio en la visión protectora de los derechos humanos contenidos en la *Constitución* y en los instrumentos convencionales que el Estado mexicano se ha comprometido a observar. Como consecuencia se dotó al juicio de amparo de principios o reglas constitucionales menos restrictivas, como son el principio pro persona y la interpretación conforme, para configurarlo como un medio de defensa efectivo contra actos de la autoridad y leyes contrarias a los derechos humanos.

Al lado de lo anterior, el control de convencionalidad adquiere un papel preponderante dentro del juicio de amparo, toda vez que los derechos humanos de fuente convencional alcanzan el mismo rango constitucional que los contenidos en nuestra Carta Magna, con el fin de que su protección sea más extensiva y alcance a todas las personas.

Por último, se desarrolla el principio de definitividad en el juicio de amparo, en relación con las reformas constitucionales en mención, que como consecuencia tuvo a bien proponer excepciones más garantistas de los derechos fundamentales dentro del juicio de amparo, en atención al derecho de acceso a la justicia y al derecho de protección judicial contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos; asimismo, se advierten posibles supuestos de vulnerabilidad a los derechos de los quejosos, que pueden ser reparables a través del reencauzamiento de la vía.

En el trabajo de cuenta, se crean interesantes propuestas en torno a las reformas constitucionales de referencia, dado el nuevo texto constitucional consagrado en el artículo 1º, en relación con el diverso 133, en los que se obliga a todos los juzgadores a llevar a cabo un Control de Constitucionalidad o de Convencionalidad, lo que significa que la labor jurisdiccional de quienes imparten justicia sea más protectora, de acuerdo al estándar de los derechos humanos, de las reformas y de su última interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

INTRODUCCIÓN

El presente análisis es el resultado del estudio hecho a la tesis doctoral *Los alcances de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo, en relación al control de convencionalidad y al principio de definitividad*, presentada por Rubén David Aguilar Santibáñez. Investigación de la cual se derivan las múltiples reformas que ha sufrido la *Constitución* mexicana, en especial la del año 2008, cuando se llevó a cabo la reforma penal, y, más recientemente, en 2011, año en que surgieron las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, las que transformaron la impartición de justicia en el medio jurisdiccional federal.

Con las reformas constitucionales de 2011 se introduce al sistema jurídico mexicano la figura denominada “control de convencionalidad”, con el objetivo de brindar una protección más amplia y efectiva a los derechos humanos. Dicho control debe ser acorde con lo previsto en el derecho nacional, en este caso, con el principio de definitividad que regula al juicio de amparo.

Es importante estipular los alcances del llamado “control de convencionalidad”, toda vez que en muchos casos entran en jue-

go diversos derechos y el juzgador se encuentra en el escenario de realizar una ponderación de los mismos, para determinar cuál debe prevalecer sobre otro. Como es el caso de los requisitos de procedencia del juicio de amparo y el derecho de acceso a la justicia, y de recurso judicial efectivo.

PLANTEAMIENTOS Y OBSERVACIONES

Como resultado de una serie de observaciones de la Relatora especial para la Independencia y Autonomía de los Jueces de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), dirigidas a fortalecer a la Judicatura mexicana, así como del dictamen realizado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, en relación con la reforma a los artículos 103, 104, 107 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, aunado a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Radilla Pacheco”, en junio del año 2011 fueron consumadas las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, las cuales representan un cambio sin precedentes para el sistema jurídico mexicano en general, y en particular para el sistema constitucional nacional.

La aplicación de las dos reformas constitucionales busca que la institución del amparo vuelva a su origen, es decir, a la prestación de un servicio público de importancia capital para el buen funcionamiento de la república democrática, evitar los abusos del poder y garantizar nuestro régimen de libertades sin limitar ni restringir

la protección y tutela exclusivamente a las garantías individuales, que fueron establecidas en la *Constitución* general de 1857 y que fueron retomadas en la de 1917.

Para lograr esto fue necesario otorgar nuevas herramientas al Poder Judicial de la Federación para atender los reclamos de justicia de la sociedad, como lo es el control de convencionalidad, que permite ampliar la visión protectora de los derechos fundamentales, más allá de la protección de los derechos y principios consagrados en la *Constitución* propia del Estado mexicano, y ampliarla al contenido previsto por diversos instrumentos internacionales en tema de derechos humanos.

Por ende, los titulares del Poder Judicial tanto local como federal deben actualizarse y capacitarse para estar preparados ante las nuevas reglas constitucionales que exigen una forma de actuar proactiva, lo cual se traduce en una efectiva protección de los derechos humanos.

El nuevo texto constitucional genera un cambio en beneficio de la sociedad respecto a la impartición de justicia, ya que ordena que el acceso a la justicia federal sea más amplio, más abierto, no restringido, no exclusivo ni excluyente; sino siempre atendiendo a la interpretación más favorable al hombre, principio pro homine. Es por eso que el juicio de amparo será más ágil y más accesible para los individuos.

Ahora, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales. Con este mecanismo los beneficios de la impartición de justicia y de la protección constitucional alcanzarán a toda la sociedad, y no a quienes cuentan con más recursos para defenderse.

En resumen, las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos representan la construcción de un nuevo paradigma para la actividad jurisdiccional; la Judicatura existe para defender, antes que otra cosa, los derechos humanos de las personas.

La reforma es un ejemplo del cambio nacional que los mexicanos debemos promover en forma incesante: un cambio para mejorar, atendiendo a las necesidades y exigencias de la sociedad. Un cambio que aumenta las cargas, las responsabilidades y los deberes para las autoridades, no para los individuos. Para todo individuo la mejor y efectiva protección a sus derechos, como la aplicación por parte de todos los titulares del Poder Judicial de la Federación, solo tendrá ese objetivo.

PREGUNTAS E HIPÓTESIS

¿Qué es el juicio de amparo?

¿Qué es el control de convencionalidad?

¿Qué es el principio de definitividad?

¿Cómo influye la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo, al principio de definitividad del juicio de amparo?

¿Cómo ha influido el control de convencionalidad en la jurisprudencia?

¿Cuál es la función de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo?

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos y amparo faculta a los órganos del Poder Judicial de la Federación para proteger los derechos humanos de los gobernados, incluyendo los previstos en tratados internacionales en esta materia, por lo que en un juicio de amparo en donde se reclame la violación de derechos humanos será aplicable la normatividad na-

cional de origen convencional, que otorgue mayor beneficio para el agraviado, en observancia de lo previsto en el artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo general del presente documento es determinar los alcances de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo del año 2011, en relación con la impartición de justicia que realiza el Poder Judicial de la Federación. Para llegar a este, nos proponemos cumplir los siguientes objetivos específicos:

Explicar la finalidad de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo, de junio de 2011.

Observar el impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo de 2011, en el sistema de impartición de justicia federal.

Analizar los criterios de la Corte Interamericana que el Estado mexicano está obligado a observar en materia de derechos humanos.

Analizar la facultad del Poder Judicial de la Federación para ejercer el control de convencionalidad.

Determinar la posible influencia de nuevos criterios jurisprudenciales en la evolución de los principios fundamentales del juicio de amparo.

JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Si bien es cierto que el control de convencionalidad es una herramienta que a partir de las reformas constitucionales en materia

de amparo y derechos humanos de 2011 tienen los juzgadores y demás autoridades (en el campo de sus competencias) para brindar una justicia efectiva, no existen los lineamientos suficientes para aplicarlo de la manera adecuada; es decir, con observancia y respeto al principio pro persona.

La necesidad de una ley reglamentaria que otorgue seguridad jurídica a los juzgadores para pronunciarse en un caso en el que se contraponga el derecho internacional con el derecho interno, sin ser sujetos de responsabilidad tanto en el ordenamiento jurídico nacional (debido a que la nueva *Ley de Amparo* ya considera delitos y sanciones a jueces, magistrados y ministros), como internacional.

MARCO TEÓRICO EN EL MEDIO INTERNACIONAL

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica) fue aprobada tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José, Costa Rica, entrando en vigencia el 18 de julio de 1978.

Los Estados participantes en esta convención se comprometieron “a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna”.¹

Como medios de protección de los derechos y libertades, existen dos órganos para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de la convención: la Comisión Interamericana de

¹ Extracto del artículo 1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

Derechos Humanos (CIDH) encargada de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; ambas dependientes de la Organización de Estados Americanos (OEA).

La CIDH fue ratificada en enero de 2012 por 24 países: Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominicana, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Históricamente, el 24 de marzo de 1981 México se adhirió a dicha convención y en consecuencia a todo lo pactado en dicho ordenamiento, y tal y como lo señala su artículo segundo, el Estado mexicano se comprometió en adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos estos derechos y libertades.

Recién, la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en San José de Costa Rica estableció que el Estado mexicano era responsable de incumplir con los deberes y obligaciones derivados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y cuerpos normativos en materia de Derechos Fundamentales del Sistema Interamericano, en los casos “González y otras (Campo Algodonero)”, por la falta de medidas de protección a víctimas, y de prevención de crímenes en los que existe un patrón de violencia de género que ha dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; Radilla Pacheco, por desaparición forzada de personas; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra, por violaciones, abuso sexual y violencia de género; Cabrera García y Montiel Flores, por tortura.

En el terreno nacional, México dio vida jurídica a un medio de control constitucional que permite limitar el ejercicio de autoridad

por parte de los órganos del Estado. La finalidad del juicio de amparo es precisamente la protección de los derechos fundamentales reconocidos por el Estado mexicano, tanto en su *Constitución* como en los instrumentos internacionales que haya suscrito.

Así, el juicio de amparo, de la misma manera que todos los recursos que prevé el sistema jurídico mexicano, debe ser acorde con lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; es decir, si bien la institución jurídica del amparo no es un recurso, sino un juicio extraordinario e independiente del resto de los recursos, cumple con la finalidad de proteger los derechos humanos de las personas, por lo que debe contener las mismas características que para los recursos estipula el artículo 25, referente a la protección judicial: rápido, sencillo y efectivo.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la *Constitución*, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Por ello es que la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos* tuvo importantes cambios: las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo, que representan un cambio de perspectiva en la impartición de justicia toda vez que

amplían el objeto de protección del juicio de amparo al considerar los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano, lo que se traduce en un juicio de mayor efectividad y certeza jurídica.

Si bien México estaba obligado a cumplir con lo pactado en la Comisión Americana de Derechos Humanos desde hace 32 años, fecha en la que se adhirió a dicho instrumento, no fue sino hasta la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el “caso Radilla Pacheco”, cuando se empezaron a adoptar las medidas para hacer cumplir dicho instrumento internacional.

Es precisamente en el “caso Radilla Pacheco” en contra de México en donde por primera ocasión la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece a nuestro país la obligación de realizar un control de convencionalidad *ex officio*, velando por el cumplimiento de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Fue hasta el 2 de abril de 2013 cuando se publicó el decreto por el que se expidió la nueva Ley de Amparo, que vino a abrogar la *Ley de Amparo* que permaneció vigente durante 77 años, y que sin duda sirvió de instrumento para frenar las actuaciones de autoridades. Sin embargo, las eminentes transformaciones políticas, sociales y culturales que ha vivido el país hicieron necesario armonizar y adecuar las leyes e instituciones a fin de garantizar que esos cambios se inscriban dentro del marco del Estado democrático de derecho.

MÉTODO DE ANÁLISIS

La metodología aplicada en este análisis es de índole sociológica, analítica y sistemática. Apoyándose con material bibliográfico,

informático y normativo, entre otros, esto con la finalidad de hacer un estudio de las fuentes de consulta relacionadas con la temática de esta investigación.

En una segunda etapa se diseñó el plan de trabajo que fue integrado por el planteamiento del problema, los objetivos y las preguntas de la investigación así como el registro de las fuentes de consulta, lineamientos que sirvieron de guía para la realización de esta tesis.

Todo esto sirvió de apoyo para lograr los objetivos de la investigación, ya que el objeto fue analizar la información recabada y cumplir con los objetivos planteados, y así estar en posibilidad de resolver las preguntas de la investigación.

También el análisis consistió en estudiar la evolución histórica del juicio de amparo, estableciendo de manera clara y breve el origen, objeto y finalidad hasta nuestros días; respecto a los alcances de las reformas constitucionales de derechos humanos y amparo que tuvieron estas en nuestro estado, y en particular en el Poder Judicial de la Federación y en los gobernados. Se continuó esta etapa con el estudio del derecho internacional de derechos humanos, especialmente en lo correspondiente a los tratados internacionales de los cuales México forma parte, con énfasis en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; se abordó también el estudio del principio de definitividad dentro del marco de las reformas constitucionales de 2011 y de los derechos humanos.

Aunado a la información que se recabó en la tercera etapa, se analizó la normatividad aplicable tanto en derecho nacional como internacional, así como la jurisprudencia nacional e internacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos). Una vez recopilada toda esta información, se verificó si se alcanzaron los obje-

tivos y las respuestas a las preguntas de investigación, además la afirmación a la hipótesis planteada, para finalmente establecer los resultados y formular las conclusiones.

Por último, en atención a los resultados obtenidos de la presente investigación jurídica, se propusieron soluciones a los planteamientos abordados, con la finalidad de ofrecer una respuesta a manera de propuesta o solución al planteamiento realizado en el comienzo, que ofrece un cambio de visión en la interpretación e impartición de la justicia en nuestro Estado constitucional de derecho, así como un punto de análisis y debate en lo relativo a las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos con relación en el control de convencionalidad y al principio de definitividad.

1. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO

¿QUÉ ES EL JUICIO DE AMPARO?

Para dar respuesta a este planteamiento es menester entrar al estudio del también llamado “juicio de garantías”, no sin antes aclarar que este capítulo versará sobre el juicio de amparo tradicional, es decir, previo a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo del 6 y 10 de junio de 2011, respectivamente.

Precisado lo anterior, comenzamos con la definición del vocablo “amparo”, el cual y conforme con el *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, “es la acción o efecto de amparar o ampararse”. Asimismo, la palabra “amparar” deriva del latín *ante-parare* (prevenir) y significa: favorecer, proteger. De lo anterior, que la denominación empleada es acorde y precisa a lo que en nuestro sistema jurídico conocemos como “juicio de amparo”, toda vez que es un medio de control de la *Constitución* y de protección de los derechos humanos de los gobernados contra actos de autoridad que afectan sus derechos por inconstitucionalidad e ilegalidad. La institución del amparo ha sido estudiada y

analizada por varios juristas, entre ellos don Ignacio Burgoa Orihuela, quien define teleológicamente el juicio de amparo como:

[...] un medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de este (1983:139).

De esta definición se apunta que la finalidad que tiene el juicio de amparo desde sus orígenes es la protección de nuestra máxima norma constitucional, y de manera simultánea, un medio de protección de la justicia a los gobernados vulnerados en su esfera jurídica de derechos.

Burgoa agrega que es

[...] el juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la *Constitución*, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que origine (1983: 177).

Por su parte, Carlos Arellano García conceptualiza al amparo mexicano como

[...] la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejerce el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado autoridad responsable, un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera sus garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Fede-

ración y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios (2001: 199).

Ambos conceptos coinciden en que el juicio de amparo es una acción que ejercita una persona ante un órgano jurisdiccional federal en contra de actos de autoridad, por violaciones a los derechos subjetivos constitucionales, para restituir el goce de esos derechos. Por lo que hace al autor Carlos Arellano, incluye una característica más relativa al agotamiento de los medios de defensa que establecen las leyes ordinarias para la procedibilidad del juicio de amparo, conocido como principio de definitividad.

Para la mejor comprensión de este punto de vista, el autor desglosa el concepto propuesto de la siguiente manera:

- a). Institución jurídica: El amparo es una institución jurídica pues, está concebido y reglamentado por numerosas normas jurídicas constitucionales y ordinarias que se vinculan entre sí, por una finalidad común. En el juicio de amparo, la finalidad común es tutelar al gobernado frente a los actos presuntamente irrestrictos de la autoridad.
- b). Quejoso: Es el sujeto actor, titular de la acción de amparo.
 - Derecho de acción: Es la forma de realización de la tutela de constitucionalidad y de la legalidad de los actos de autoridad.
 - Órgano jurisdiccional federal o local: Por regla general, es el Poder Judicial de la Federación pero en forma excepcional, hay la intervención del órgano jurisdiccional local.
- c). Autoridad responsable: El órgano de autoridad estatal, federal, local o municipal, realizadora presunta de la actuación que se combate en el amparo.

- d).* Acto reclamado: Es el acto en sentido estricto o ley, que el quejoso le atribuye a la(s) autoridad(es) responsable(s) ya que presume, trasgredió algún derecho fundamental.
- e).* Vulneración de garantías individuales o del sistema de distribución competencial: Es presupuesto incondicional del amparo que se impute, vulneración presunta de derechos humanos o del sistema de distribución competencial. La vulneración es presunta pues, el quejoso “estima” que el acto o ley reclamados vulneran derechos individuales o el sistema de distribución competencial. Es decir, tal situación tendrá que demostrarse a lo largo del juicio.
- f).* Restitución o mantenimiento en el goce de presuntos derechos: Se refiere a que el amparo es restaurador de la esfera jurídica del quejoso que ha sido vulnerada con el acto o ley de autoridad responsable o, que en forma inmediata puede ser vulnerada.
- g).* Agotamiento previo de los medios de impugnación ordinarios: El quejoso antes de acudir al amparo debe agotar los recursos o medios de defensa que le otorgue el sistema jurídico del que emane el acto o ley reclamado, acudiendo al principio de definitividad (al cual me referiré con mayor profundidad en el capítulo VI), que prevé la fracción III del artículo 107 constitucional y fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo (Burgoa, 1983: 181-250).

Por lo que respecta al estudio del concepto de acto de autoridad, encuadran como tales las leyes, los reglamentos, los actos administrativos de toda índole, los actos judiciales (autos y proveídos en general) y los actos jurisdiccionales (sentencias sobre cualquier materia y laudos arbitrales). Todos estos actos de autoridad son susceptibles de impugnarse mediante el amparo, sin que haya una especie determinada de juicio constitucional para atacar cada uno

de ellos. De ahí que todos los derechos del gobernado están protegidos por el juicio de amparo, sin que se autorice a subdividirlo o clasificarlo, pues en el supuesto contrario habría tantas especies de amparo cuantos fuesen los derechos tutelados, mismos que pueden ser afectados indistintamente por cualquier acto de autoridad.

De lo anteriormente expuesto podemos considerar que el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (*lato sensu*) que, en detrimento de sus derechos, viole las disposiciones de la *Constitución*.

Una definición más desarrollada es la propuesta por Ignacio Burgoa en la que expresa que el juicio de amparo es:

[...] un procedimiento jurisdiccional o contencioso, incoado por el gobernado, particular y específico que se siente agraviado por cualquier acto de autoridad que origine la contravención a alguna garantía constitucional o la transgresión a la esfera de competencia entre la Federación y los Estados (169-170).

La acción que inicia el procedimiento se dirige contra el órgano del Estado al que se atribuya el acto infractor, teniendo aquel, en consecuencia, el carácter de parte demandada. Por tanto, la sentencia dictada en el procedimiento, siempre y cuando esta sea favorable al gobernado, otorga la protección a favor de esta, invalidando el acto violatorio de sus derechos constitucionales.

Sin embargo, esta idea expresada en otros términos describe el amparo como una institución jurídica de tutela directa de la *Constitución*, e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria (control constitucional y legal), que se traduce en un procedimiento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) y que tiene por objeto invalidar, en relación con

el gobernado en particular y a instancia de este, cualquier acto de autoridad inconstitucional o ilegal que lo agravie.

Sin embargo, el amparo tiene dos finalidades al mismo tiempo: es una institución jurídica de índole individual y también social, es decir, de orden privado y de orden público social. De orden privado porque tutela los derechos constitucionales del gobernado en particular; y de orden público social debido a que tiende a hacer efectivo el imperio de la *Constitución* y de la ley frente a cualquier órgano del Estado y en cuya observancia palpita un indiscutible interés social, toda vez que sin el respeto a las disposiciones constitucionales y legales, se destruiría el régimen de derecho dentro del que deben funcionar todas las autoridades del país.

Además de ser el amparo un juicio extraordinario, se desenvuelve en dos procedimientos: el indirecto o biinstancial y el directo o uniinstancial. Su unidad descansa en su procedencia, es decir, en que procede contra cualquier acto de autoridad que agravie al gobernado y en que tutela la *Constitución* e inclusive toda la legislación secundaria mediante su invalidación o su ineffectividad concretas.

En resumen,

[...] el juicio de amparo tiene como finalidad esencial la protección de las garantías (también derechos humanos) del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, extendiendo su tutela a la *Constitución* federal, a través de la garantía de legalidad (Burgoa, 1983:144).

Esta tutela siempre actúa en favor del interés del particular (gobernado), ya que si no existe la afectación de este por un acto de autoridad se configuraría una causal de improcedencia. De lo anterior se advierten claramente los fines del juicio de amparo, por un lado,

como un medio de control constitucional y en segundo, como un mecanismo para la protección del gobernado frente a cualquier acto de autoridad que violente sus derechos constitucionales

Sin embargo, las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio de 2011 han cambiado estas funciones:

- El juicio de amparo ha pasado de garantía de cumplimiento de todas las disposiciones constitucionales, a ser garantía del respeto a los derechos humanos reconocidos en la *Constitución*.

Si tomamos en cuenta que al ser reconocidos los derechos humanos no son “otorgados” por la *Constitución*, debemos concluir que la finalidad del amparo ha dejado de ser el control de la constitucionalidad, puesto que su función ya no tiene como base asegurar el cumplimiento al texto constitucional en sí mismo considerado, sino el respeto a los derechos humanos, concepto que la propia *Constitución* coloca por encima de sí misma al establecer que los reconoce, con lo que se abandonó la expresión anterior de “garantías que otorga esta *Constitución*”, con lo que nuestra Carta Magna se ajustó a la teoría naturalista de que los derechos humanos son anteriores al Estado y a la regulación jurídica positiva.

También, el juicio de amparo cumplirá una función de control de convencionalidad al asegurar el cumplimiento, en el ámbito interno, de los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos.

- El amparo como medio de reparación de violaciones a derechos humanos. A partir de las reformas:

[...] se introdujo la posibilidad de obtener durante el procedimiento de ejecución de la sentencia de amparo, el cumplimiento

sustituto pues, precisamente, en los casos en que no fuera posible regresar las cosas al estado en que guardaban antes de la violación de garantías, se permitió que se substituyera el cumplimiento efectivo de la sentencia por una indemnización de los daños y perjuicios causados por el acto reclamado declarado inconstitucional (Baltazar, 2011: 173-175).

- Esto conduce también a la consideración de que la causa de improcedencia relativa a actos consumados irreparablemente ya no tendría razón de ser.

ASPECTOS HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO

El juicio de amparo no es el fruto de un solo acto, ni la obra de una sola persona. No puede afirmarse que, atendiendo al concepto lógico y al fenómeno real que implica el proceso de creación, Manuel Crescencio Rejón haya sido su “precursor” o Mariano Otero su “creador”. Tanto Rejón como Otero contribuyeron a crear dicha institución, habiéndose desempeñado dentro de la formación paulatina respectiva, diversos y distintos actos, los cuales, a su vez, reconocen antecedentes históricos y prácticos, nacionales y extranjeros.

Trataré de trazar la participación que dichos ilustres mexicanos tuvieron en la creación del juicio de amparo, obra ejemplar del orden jurídico mexicano.

Manuel Crescencio Rejón, inspirado en los sistemas de preservación constitucional y de tutela del gobernado, ideados e implantados en diversos regímenes extranjeros, y teniendo también en cuenta los medios de impugnación de los actos arbitrarios e injustos de las autoridades que existían en el orden jurídico de la Colonia, estableció

en el artículo 53 fracción primera de la *Constitución* yucateca de 1841, dentro de las facultades del Poder Judicial, la consistente en

[...] amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la *Constitución* local, o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que estas o la *Constitución* hubiesen sido violadas (SCJN, 2000).

Por ello, es de admitirse que Manuel Crescencio Rejón, autor material de dicho proyecto, fue el precursor directo de la fórmula fundamental que se desarrolló posteriormente en el juicio de amparo. Crescencio Rejón explicó la facultad del Poder Judicial para vigilar la constitucionalidad de la legislación. Así es, en los artículos 63 y 64 de la *Constitución* de Yucatán se establecía:

[...] los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior (el artículo 62 formaba parte del capítulo denominado “garantías individuales” y enumeraba en once fracciones los derechos de los habitantes), a los que les pidan su protección contra cualquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados. De los atentados cometidos por los Jueces contra los citados derechos conocerán sus respectivos superiores, con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego, el mal que se les reclame, enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías (Rodríguez, 1998: 277).

De las ideas expuestas con antelación, cuya adopción propugnó Rejón en el Proyecto de la Mayoría de 1842, se desprende que su aportación a la estructuración jurídica del amparo se reveló en los siguientes aspectos:

- a. Procedencia de dicho juicio ante la Corte Suprema (local) para preservar la *Constitución* local contra cualquier acto que se tradujera en un agravio individual imputable a los poderes Ejecutivo o Legislativo (locales).
- b. Procedencia del amparo ante los jueces de primera instancia contra actos de autoridades distintas del gobernador o de la Legislatura, que vulnerara las garantías individuales.
- c. Consignación constitucional del principio de la instancia de parte en la procedencia del amparo y del de la relatividad de las sentencias respectivas.

De lo anterior, se desprende que ya en la concepción de Manuel Crescencio Rejón acerca del amparo, concurren las notas esenciales y distintivas de la institución actual del juicio de amparo.

Ahora, en cuanto a la intervención de Mariano Otero en lo que atañe a la formación del juicio de amparo, se cristalizó tanto en el Proyecto de Minoría de 1842 como en el Acta de Reformas de 1847, cuyo artículo 25 otorgaba competencia a los tribunales de la Federación para proteger a

[...] cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre

el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Pero aparte de este sistema de control constitucional, Otero introdujo en el Acta de Reformas de 1847 un régimen de preservación de la *Constitución* en donde el Congreso federal fungía como entidad de tutela, al estar investido con la facultad de declarar “nula” una ley local que pugnare con disposiciones del ordenamiento fundamental o de las “leyes generales” (federales).

Tal anomalía –que consistía en combinar dentro del mismo orden constitucional dos sistemas de protección notablemente diferentes, como lo son el jurisdiccional y el político– posiblemente haya obedecido, por un lado, a que Otero no se percató de la extensión tutelar completa y de la naturaleza unitaria del amparo, lo que sí aconteció con Rejón.

Manuel Crescencio Rejón implantó en su estado natal, Yucatán, un medio de preservación constitucional que presenta las mismas y fundamentales características de nuestro actual juicio de amparo. Por otro lado, gracias a Mariano Otero la institución del juicio de amparo se erigió de local en federal y, por ende, en nacional, al establecerse en el Acta de Reformas de 1847 (SCJN, 2000).

En consecuencia, el juicio de amparo fue perfeccionado ya que en la *Constitución* federal de 1857 adquirió vida jurídica positiva a partir de la integración sucesiva de sus elementos peculiares en la obra conjunta de Rejón y Otero; al primero incumbe el galardón de haberlo concebido e implantado con sus notas esenciales, como institución local, correspondiendo al segundo el honor de haberlo convertido en federal en el acta anteriormente aludida (Burgoa, 1983: 128-13).

EVOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO

Los lineamientos esenciales del juicio de amparo establecidos por las constituciones de 1857 y 1917 se encuentran en la *Constitución* yucateca de 1841, cuyo autor principal fue Manuel Crescencio Rejón.

La *Ley Fundamental del Estado de Yucatán* fue considerada como un medio controlador del régimen constitucional, ya que reconocía algunas garantías individuales, lo que se considera como uno de los más grandes adelantos que en materia de derecho constitucional ha experimentado el régimen jurídico mexicano (Burgoa, 1983: 115).

En el texto de la *Constitución* de 1857 fue en donde se dio el reconocimiento constitucional al juicio de amparo como medio de control de la constitucionalidad, tomando como postulado el Principio de la Supremacía de la Constitución –el reconocimiento al que se hace alusión no es sino la evolución lógica del referido juicio.

En lo que corresponde a las reformas de la *Constitución* de 1857, la primera reforma al artículo 107 constitucional es quizá la más trascendental que se ha efectuado a dicho numeral, dado que no solo consistió en reformar el texto original del citado artículo, sino que propiamente fue la adaptación del juicio de amparo a las necesidades y exigencias del México de la época, el cual había ya ampliado su actividad, y con ello, se tornaron más complejas las relaciones jurídicas derivadas del progreso.

Las características más importantes de las reformas constitucionales en materia de amparo al artículo 107 se explican cronológicamente a continuación:

- a. En primer lugar se introduce una fracción para consagrar en el ámbito constitucional el principio de instancia de parte agraviada de que se reviste el amparo, tal como fue concebido por Manuel Crescencio Rejón, dentro de la *Constitución* yucateca

de 1841 y por Mariano Otero, dentro del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, recorriéndose en su orden las demás fracciones del referido artículo.

En una segunda fracción se mantiene el principio de relatividad de las sentencias de amparo, y se agregan dos nuevos párrafos a dicha fracción, en los cuales se introduce la figura de la suplencia de la deficiencia de la queja para el caso, por un lado, de que el acto reclamado funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por el otro, se amplía la aplicación de dicha figura a los amparos en materia de trabajo y penal, siempre que la parte agraviada sea el trabajador en materia laboral o el reo en materia penal, y que haya habido una violación manifiesta de la ley que los haya dejado sin defensa dentro del procedimiento, conservándose la hipótesis que ya existía en materia penal, para el caso de la inexacta aplicación de la ley al caso concreto.

- b. Posteriormente, al artículo 107 constitucional se adiciona su fracción II para introducir la figura de la suplencia de la queja en el amparo agrario, en el supuesto de que quienes interpongan el juicio de garantías sean los núcleos de población ejidal o comunal, y los actos reclamados tengan por objeto privar de la propiedad o de la posesión de tierras, aguas, pastos y montes, estableciéndose asimismo que no procederá el desistimiento de la acción, el sobreseimiento por inactividad ni la caducidad de la instancia, tal como se prevé en el amparo de estricto derecho.
- c. Seguidamente, al artículo 107 de la *Constitución* política hace referencia a los requisitos de procedibilidad del juicio de garantías por parte de las diversas instancias que conforman el Poder Judicial de la Federación, razón por la cual se exponen en forma sucinta.

- d. La siguiente reforma al artículo 107 constitucional consistió en la adición de un tercer párrafo a la fracción II, con el objeto de establecer la suplencia de la queja en los juicios de amparo, en los cuales se afecten los derechos de los menores de edad o incapaces.
- e. La sucesiva reforma del artículo 107 constitucional se refiere a la desaparición en la *Constitución* de la figura de los territorios federales, lo que motivó la reforma del párrafo final de la fracción VIII de dicho numeral, en el sentido de desaparecer la alusión a los actos de las autoridades administrativas comprendidas en la base segunda de la fracción VI del artículo 73 de la Carta Magna, las cuales eran nombradas directamente por el Ejecutivo de la Unión, en tanto que los territorios federales estaban sujetos al Gobierno federal.
- f. Nuevamente se reforma el artículo 107 constitucional, cuya modificación consistió en suprimir de la fracción XIV de dicho numeral la expresión “y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley”, con el objeto de que los tribunales de la federación puedan decretar el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia en materia civil o administrativa, cuando se esgrimen vicios de ilegalidad de los actos reclamados, mas no el caso de que se declare inconstitucional la ley que rige el acto materia del juicio de garantías, salvo el caso de los amparos en materia agraria promovidos por los núcleos de población ejidal o comunal o por los ejidatarios o comuneros en lo particular, en los que no opera el desistimiento de la acción constitucional, ni el sobreseimiento del juicio ni la caducidad de la instancia y que de manera expresa se hace constar en el texto de la propia fracción XIV, con la finalidad de agilizar la administración de justicia en materia constitucional.
- g. Consecuentemente, en la siguiente reforma se incluyó a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los amparos

- contra sentencias definitivas o laudos de las Juntas de Conciliación, manteniendo subsistente dicha facultad para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando dichas sentencias o laudos no tengan ya reparación por cuanto a los efectos derivados de las mismas, pero dejando a la ley secundaria el establecimiento de las competencias respectivas entre la Corte y los Tribunales Colegiados para el conocimiento de los mismos.
- h.* En continuación con las reformas, se inserta un segundo párrafo a la fracción II, corriéndose la numeración del anterior segundo párrafo, en el cual se establece la figura de la suplencia obligatoria de la deficiencia de la queja dentro del juicio de garantías, dejando a la ley de amparo su reglamentación por cuanto a los casos en los cuales sea procedente y en cuáles no, con el objeto de dar una mayor amplitud a esa institución.
- i.* En la siguiente reforma del artículo de referencia, se adiciona en el inciso *a)* de la fracción III la palabra “resoluciones”, para incluir aquí cualquiera otra denominación que se dé a las determinaciones que ponen fin a cualquier procedimiento seguido en forma de juicio, con el objeto de establecer la procedencia del juicio de amparo.
- j.* La subsecuente modificación consistió en la derogación de la fracción XVIII del mismo para trasladar sus párrafos primero y segundo al cuerpo del artículo 19 del propio ordenamiento supremo, y sus párrafos tercero y cuarto fueron trasladados al contenido del artículo 16 de la misma Carta Magna, con la finalidad de consagrar como garantías del gobernado en materia penal el contenido de dicha fracción y dar firmeza por cuanto a los términos dentro de los cuales deberán cumplimentarse, tanto los actos de molestia por parte de la autoridad administrativa que concluyan con la aprehensión de una persona para ponerla a disposición del juez, así como

por cuanto a la obligación de los custodios de comunicar al juez que no han recibido copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido una vez expirado el término constitucional, para proceder, en su caso, a la liberación del detenido, todo con el objeto de salvaguardar las garantías de libertad del gobernado.

- k. En la siguiente reforma, específicamente en su fracción VIII, inciso a), va concatenada con las reformas al artículo 122, dado que se establece la figura del jefe del Distrito Federal con facultades para expedir reglamentos, los que en un momento dado pudieron estimarse violatorios de la *Constitución*, razón por la cual se amplían las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los amparos en revisión, siempre que en la revisión subsista el problema de constitucionalidad.
- l. La reforma comprende varios aspectos importantes: en la parte final de la fracción V, así como en el penúltimo párrafo del inciso b) de la fracción VIII, se cambió la expresión “características especiales” para dar paso a la expresión “interés y trascendencia”, a efecto de dar mayor claridad a los supuestos en los cuales tiene cabida la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de los juicios de amparo, en ejercicio de la facultad de atracción para conocer de los juicios de amparo.

Se concede a los Tribunales Unitarios de Circuito la facultad de conocer del juicio de amparo excepcionalmente, en aquellos casos en que la autoridad responsable sea otro Tribunal Unitario de Circuito (fracciones VIII, XI y XIII).

Asimismo, en la reformada fracción VIII se da competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los amparos en revisión contra las sentencias que pronuncien los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito.

Respecto de la fracción XIII, referente a las contradicciones de tesis que se presenten entre Tribunales Colegiados de Circuito, se señala quiénes se encuentran legitimados para denunciar tales contradicciones.

Se fija una nueva facultad en el primer párrafo de la fracción XVI a la Suprema Corte de Justicia por lo tocante a las sentencias de amparo, consistente en calificar si el incumplimiento en la ejecución de las mismas por parte de la autoridad responsable es inexcusable, caso en el cual procederá a su destitución y consignación; si fuere excusable dicho incumplimiento se le fijará a la responsable un plazo prudente para el cumplimiento a la misma, entonces procederá como en el caso del incumplimiento inexcusable.

Se establece la figura del cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo en la fracción XVI, párrafo segundo, con la finalidad de indemnizar al quejoso para el caso de que no pueda obtenerse el cumplimiento material de dicha resolución, situación que podrá presentarse de oficio cuando se estime que afectará gravemente a la sociedad en su conjunto, o que serán mayores los daños que se causen a terceros con la ejecución de la sentencia que los beneficios económicos que pudiere obtener el quejoso. Igualmente el quejoso puede solicitar el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, en los casos y con las condiciones que fije la ley de amparo para el cumplimiento de las ejecutorias.

En el tercer párrafo de la susodicha fracción XVI, también se introduce la figura de la caducidad en los procedimientos, tendientes a obtener la ejecución de la sentencia de amparo, la cual se ajustará a las disposiciones que en materia de caducidad de la instancia establece la ley reglamentaria.

m. Por último, en lo que concierne a su fracción IX, consiste en limitar la procedencia del recurso de revisión en materia de amparo uniinstancial o directo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los casos en los que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional y que dicha resolución implique, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, y por medio de acuerdos generales que al respecto dé a conocer dicho Alto Tribunal (SCJN, 2000:9-17).

Ahora, en cuanto a la *Constitución* federal de 1917 (actualmente vigente), debemos destacar que se aparta ya de la doctrina individualista, pues a diferencia de la de 1857, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorios. Además, consigna las llamadas garantías sociales, es decir, el conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales (obrero y agrario), que tienden a mejorar y consolidar su situación económica (Burgoa, 1983:129).

[...] La forma de concepción de las garantías individuales varía en ambas Leyes Fundamentales, lo cual no acontece así como la situación de relaciones entre el Estado y sus miembros, pero, no acontece lo mismo respecto al medio de control o protección de los derechos del hombre principalmente, pues su procedencia general es exactamente igual en ambos regímenes constitucionales con la sola diferencia de que, mientras la *Constitución* de 1857 es muy sucinta por lo que se refiere a la reglamentación del juicio de

amparo, la vigente, en su artículo 107, es mucho más explícita y además contiene, una completa regulación de su ejercicio, detallado por la Ley Reglamentaria correspondiente (Burgoa, 1983:132).

Las leyes reglamentarias del juicio de amparo, es decir, aquellas que establecen el procedimiento con todas sus derivaciones y aspectos, mediante el cual los órganos constitucionalmente competentes ejercen el control de los actos de las autoridades estatales, lesivos de las garantías individuales y del orden constitucional en sus diversas hipótesis, pueden clasificarse cronológicamente en tres grupos:

- Aquellas que corresponden a una época anterior a la *Constitución* de 1857.
- Aquellas que reglamentan el juicio de amparo durante la vigencia de esta y;
- Las que se expidieron bajo el imperio de la *Constitución* de 1917 (Burgoa, 1983:136).

La *Constitución* de 1917 ha sido reformada en varias ocasiones, las más recientes y, sobre todo, trascendentes fueron en materia penal en 2008, así como en materia de amparo y derechos humanos en 2011.

Al reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se modificó el juicio de amparo.

Por lo que, derivado de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo, después de dos años, el dos de abril de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Nueva Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Dicha ley entró en vigor al día siguiente de su publicación, quedando abrogada la ley anterior.

En este sentido, habría que señalar que el primer transitorio de la nueva ley de amparo establece que la misma entrará en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el 3 de abril de 2013; incluso, en el segundo transitorio se abrogó la ley de amparo publicada el 10 de enero de 1936.

Empero, el transitorio tercero de la nueva ley de amparo establece que

[...] los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

De lo anterior se advierte que la ley de amparo de 1936 sigue siendo aplicable en los juicios de amparo promovidos con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley de amparo, con excepción de los asuntos que traten sobre disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal, caducidad de la instancia, así como cumplimientos y ejecución de sentencias de amparo.

Asimismo, el artículo 170, fracción I, último párrafo de la nueva ley de amparo en lo conducente, señala:

Artículo 170: El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional.

Este último párrafo se incorpora en la nueva ley de amparo que, en lo que respecta a la substanciación del juicio de amparo directo, en materia penal inicia con el auto de vinculación a proceso, a diferencia de la abrogada ley reglamentaria.

CONCLUSIONES

El juicio de amparo ha tenido una evolución directamente proporcional a las necesidades que la sociedad ha ido presentando según la época; en un principio, fue una institución individualista ya que solo consideraba la protección a las “garantías individuales”, mientras que hoy en día se ha vuelto un medio mucho más garantista y protector de los derechos humanos, ahora concebidos desde una visión colectiva.

[...] Hay que recordar que el juicio de amparo nació con la finalidad de ser una institución procesal efectiva de protección ante los tribunales contra cualquier violación a los derechos fundamentales; además surgió por la necesidad de establecer el orden constitucional violado, lo que implicó también la creación de un órgano encargado de dar vida real y efectiva a tal garantía y que tuviera la facultad de determinar que se vulneró la *Constitución* con perjuicio de los derechos subjetivos garantizados, y que además fuera capaz de nulificar la violación y restituir al sujeto en el goce de aquellos derechos y a la *Constitución* en la plenitud de su observancia [...].

Por lo que la ley fundamental encargó la delicada función de cuidar el orden constitucional al Poder Judicial de la Federación, órgano encargado de resolver el medio de control constitucional conocido como el juicio de amparo.

Como primer antecedente del juicio de amparo se encuentra el proyecto de *Constitución* para el estado de Yucatán (1840), documento en el que se propone organizar al Poder Judicial del Estado, en una Suprema Corte de Justicia y juzgados inferiores y, a aquella en pleno, asimismo señalaba como facultad la de:

[...] amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la *Constitución* o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido el Código Fundamental o las leyes limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que estas o la *Constitución* hubieren sido violadas (*Constitución Yucateca* de 1841).

Así, la *Constitución* federal vigente del 5 de febrero de 1917 recogió la evolución que se había generado hasta entonces del juicio de amparo y estableció en sus artículos 103 y 107 los lineamientos esenciales del juicio de amparo, particularmente en el segundo, que regula con minuciosidad, las bases de la institución.

Por tanto, la institución del amparo es una aportación nacional importante a la cultura jurídica universal; sobre todo, porque es considerada el medio más seguro que tienen los gobernados para la protección legal de sus bienes e intereses jurídicos.

Al paso del tiempo, las resoluciones emitidas por los distintos órganos del Poder Judicial de la Federación y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han ayuda-

do al enriquecimiento y perfeccionamiento del juicio de amparo.

La expedición de la *Ley de Amparo*, reglamentaria los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, viene a modificar de modo sustancial nuestro sistema federal de impartición de justicia, y la protección de derechos humanos, mediante la aportación de novedosas instituciones jurídica y el mejoramiento de otras ya establecidas en la derogada ley de amparo. Por mencionar algunas están: el reconocimiento del interés legítimo de los demandantes; el establecimiento de la posibilidad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emita las llamadas declaratorias generales de inconstitucionalidad, a partir de reclamos formulados por quejosos ordinarios mediante el juicio de amparo; la creación de los denominados Plenos de Circuito; nuevas disposiciones en la creación de jurisprudencia; restricciones ante la posibilidad de alargar indebidamente los juicios; y la creación de juicio en línea y del expediente electrónico.

2. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y AMPARO

ANTECEDENTES

México ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en lo sucesivo PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH) en 1981, por lo que desde entonces asumió la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectiva protección de los derechos humanos considerados en dichos instrumentos internacionales.

A 32 años de dicha ratificación, y después de varios requerimientos por parte de la CADH y el PIDCP al Estado mexicano, el juicio de amparo sigue buscando ser un instrumento procesal efectivo, rápido y sencillo que garantice los derechos regulados y que exigen los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En virtud de lo anterior, el 6 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una importante reforma constitucional en materia de amparo. En la que se avoca al perfeccionamiento del juicio de amparo, extendiendo los alcances de protección que brinda dicho medio de defensa contra cualquier norma general, y

violaciones de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de que el Estado mexicano forma parte.

Se reforman, incorporan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para quedar de la siguiente manera:

Se reforma el artículo 94, para modificar el párrafo ubicado actualmente en octavo lugar; se incorpora un nuevo párrafo para quedar en séptimo lugar y se incorpora otro nuevo párrafo para quedar en noveno lugar.

1. Se reforma el artículo 103;
2. Se reforma el artículo 104; y
3. Se reforma el artículo 107 de la siguiente manera: el párrafo inicial; las fracciones I y II; el inciso a) de la fracción III; las fracciones IV, V, VI y VII; el inciso a) de la fracción VIII; las fracciones IX, X, XI, XIII, XVI y XVII y se deroga la fracción XIV, todos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

De la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto de reforma a los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se destacan las siguientes ideas con el propósito de conocer la finalidad de tal acontecimiento:

[...] Uno de los objetivos centrales es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y lo que es más, al principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, como es el juicio de amparo.

[...] se pretende fortalecerlo a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibili-

dad y, en consecuencia, su ámbito de protección. (*Diario Oficial de la Federación*, 2011).

Del extracto anterior de la exposición de motivos de la iniciativa en mención se considera que uno de los cambios más importantes es el relativo al objeto de protección del juicio de amparo que viene a perfeccionar sustancialmente el acceso y expedición de la justicia a este medio de defensa.

Esta reforma propuso que mediante el juicio de amparo se protejan de manera directa, además de los derechos humanos que actualmente prevé nuestra *Constitución*, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado mexicano.

Marcos del Rosario Rodríguez y Raymundo Gil Rendón han señalado que esta reforma:

[...] establece un cambio en la cultura jurídica mexicana sin precedente, pues no solo renueva aspectos estructurales indispensables en la eficacia procesal de este instrumento de tutela, sino que ponen al sistema jurídico mexicano en la vanguardia y sintonía internacional, en lo relativo a la salvaguarda de los Derechos Humanos (Rodríguez & Rendón: 2011:65).

Por lo expuesto hasta el momento se advierte que los tribunales de amparo deben tomar en cuenta los criterios emitidos por los órganos internacionales y regionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano forme parte, con la salvedad, de que ello no contradiga las disposiciones de nuestra Carta Magna y redunde en una ampliación de su ámbito protector, lo cual enriquecerá el contenido, sentido y alcance de los derechos sociales en el ámbito nacional.

Con lo anterior es claro determinar el objetivo de esta reforma, el cual es dotar al juicio de amparo (principal medio de protección de los derechos humanos) de elementos que permitan considerarlo como un instrumento jurídico sencillo y eficaz.

Posterior a esta reforma constitucional en materia de amparo, el 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, evento que evidencia el robustecimiento de los derechos humanos brindando una mayor protección a las personas, y la obligación de observar los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano.

Primero, se modifica la denominación del Capítulo Primero del Título Primero y se reforman los siguientes artículos:

- a. El primero y quinto párrafos del artículo 1o;
- b. El segundo párrafo del artículo 3o;
- c. El primer párrafo del artículo 11;
- d. El artículo 15;
- e. El segundo párrafo del artículo 18;
- f. El primer párrafo del artículo 29;
- g. El primer párrafo del artículo 33;
- h. La fracción décima del artículo 89;
- i. El segundo párrafo del artículo 97;
- j. El segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y
- k. El inciso g) de la fracción segunda del artículo 105;

Por su parte, se adicionaron;

- l. Dos nuevos párrafos (segundo y tercero), al artículo 1o;
- m. Un nuevo párrafo segundo al artículo 11,
- n. Los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29;
- o. Un nuevo párrafo segundo al artículo 33; y

p. Por último, se adicionan los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, al artículo 102 del apartado B; todos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

De la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 1, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 29, 33, 102, 103 y 109 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se destacan las siguientes premisas:

- La reforma se ubica en los más altos intereses de la nación y de la mano de la aprobada en materia de amparo; permite, por tanto, el fortalecimiento de un amplio y vigorosa sistema de protección a los derechos humanos en nuestro país.
- En el artículo 1º, entre otras reformas, se establecen los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos y se determina que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a éstos.
- Se define que los derechos humanos son los reconocidos por la *Constitución* y los tratados internacionales suscritos por el país y además se añade el principio internacional de que la interpretación de la *Constitución* y sus leyes, siempre debe de ser en las mejores condiciones y en favor de los ciudadanos, de los humanos. Con esta reforma se establece la protección, como postulado del Estado mexicano
- [...] modificar diversos artículos de la *Constitución* con el objeto de generar mayores garantías en el respeto de los derechos humanos en México por parte del Estado, y crear así una verdadera política de Estado en materia de protección de derechos humanos.

Como se mencionó, se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero de la *Constitución Política de los Estados Unidos*, para denominarlo “De los Derechos Humanos y las Garantías Individuales”; lo anterior con el objeto de incluir el reconocimiento y protección de los derechos humanos, concepto que amplía los derechos que la *Constitución* reconocía bajo el término de “garantías individuales”, lo que significa que previo a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, había una discrepancia entre los conceptos de garantías individuales y de los derechos humanos, esto es así debido a que el primero de ellos solo abarcaba aquellos derechos reconocidos por el propio texto constitucional vigente, mientras que el segundo de ellos introduce a su catálogo todos los derechos inherentes a la personas por el solo hecho de ser; asimismo solo se consideran como tales los reconocidos por el país que suscribió el tratado (en nuestro caso solo los contenidos en los primeros 29 artículos de la *Constitución* federal), sin embargo, este esquema cambia con esta reforma de junio de 2011, la cual pretende otorgar a los derechos humanos contenidos en convenciones o tratados internacionales, el mismo rango constitucional que los derechos contenidos en la *Constitución* federal, con la finalidad de salvaguardar los derechos de las personas. Para algunos doctrinistas esta evolución significa, de cierta manera una homologación, suponiendo una fusión del derecho positivo (garantías individuales) y el derecho natural (derechos humanos).

Estos avances en el amparo de los derechos humanos abren nuevas dimensiones de cómo constituir efectivamente las garantías de derechos humanos.

De lo anterior se concluye que las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo, surgen como resultado de los requerimientos y recomendaciones que diversos organismos internacionales en la materia han realizado en nuestro país (la CADH y

el PIDCP), pero además, ante la exigencia de los problemas jurídicos de la sociedad y la inminente globalización de los derechos humanos.

Estas reformas a la *Constitución* mexicana incluye una evolución para el sistema jurídico de nuestro país en general, y en particular para todos los entes con carácter de autoridad, especialmente el Poder Judicial de la Federación.² La *Constitución* ahora vigente, dota a las autoridades nacionales de herramientas para hacer efectivos los derechos de los individuos, es decir, otorga medios legales para atender los reclamos de justicia de la sociedad, con la finalidad de frenar los abusos de poder tanto por conductas, como por omisiones de las autoridades del Estado.

Por último, los objetivos de estas dos reformas constitucionales, como quedó señalado al inicio de este análisis, son:

1. Que el juicio de amparo sea un recurso sencillo y eficaz, lo que conlleva a que el acceso a la justicia sea más amplio, más abierto, no restringido, no exclusivo, no excluyente.
2. Queden establecidas expresamente las obligaciones de las autoridades de proteger y observar los derechos humanos, lo que compromete mayor carga de trabajo, responsabilidades y deberes; para los individuos, mayor protección a sus derechos humanos.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Con el nuevo texto constitucional, producto de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo de

² Este tema se desarrolla en el principio 4.

junio de 2011, se dio inicio a la *Décima Época del Semanario Judicial de la Federación*, estableciendo lo siguiente:

[...] la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación se iniciará con la publicación de la jurisprudencia del pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias *dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once*, de los votos relacionados con estas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales (SCJN, 2011) [Cursivas propias].

En virtud de lo anterior, la SCJN emitió el Acuerdo General Plenario 12/2011 del 10 de octubre de 2011, por el que se determinaron las bases de la nueva época del *Semanario Judicial de la Federación*. Entre otros puntos, el acuerdo considera lo siguiente:

- La publicación del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* conservará su nombre, en virtud de ser la denominación dada en el decreto que lo creó, de ocho de diciembre de 1870 y se llevará a cabo mensualmente, integrándose un libro por cada mes, el cual contendrá el número de tomos necesario.
- El *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* se integrará por diversas partes, secciones y subsecciones, en las que se contiene la parte considerativa de las ejecutorias que integren jurisprudencia por reiteración y las tesis respectivas; las que resuelvan una contradicción de criterios; las que interrumpan jurisprudencia; las que la modifiquen; las dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como las tesis respectivas; los votos correspondientes; la normativa y los diversos acuerdos

emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, y cualquier otra ejecutoria o tesis relevante, que aun sin integrar jurisprudencia, su publicación se ordene por el pleno o alguna de las salas de este Alto Tribunal, o por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Cabe señalar que las épocas son periodos que reflejan cambios significativos en la manera de formar jurisprudencia, es decir, en el registro de los criterios mediante los cuales se crea el derecho a través de la actividad jurisdiccional.

El surgimiento de la *Décima Época* es resultado de las reformas constitucionales en materia penal del año 2008, pero sobre todo, de las reformas en materia de amparo y de derechos humanos de junio de 2011, las cuales han ocasionado un impacto importante en el sistema judicial del país.

El acuerdo que inaugura la nueva época se funda en la obligación de ajustar el trabajo del Poder Judicial de la Federación a los requerimientos de la nueva realidad, tras las multirreferidas reformas constitucionales.

Ahora, el actual texto constitucional establece la creación de un nuevo órgano para la decisión de posibles contradicciones de tesis entre los tribunales pertenecientes a un mismo circuito, los llamados “Plenos de Circuito”. Estos órganos estarán integrados por los magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados que integran cada circuito.

Los Plenos de Circuito vienen a perfeccionar el esquema de aprobación de criterios jurisprudenciales, evitando que surjan criterios aislados, que a la postre ocurran sean contradictorios con otros del propio circuito o de diverso, lo que en consecuencia significaría una mayor carga de trabajo para las salas y el pleno de la SCJN, al momen-

to de resolver contradicciones de tesis. De esta manera, se previene que tribunales diversos, pero pertenecientes a la misma jurisdicción, decidan cuestiones distintas para casos iguales o emitan criterios opuestos, lo que se traduce en mayor certeza jurídica para los gobernados. En la nueva *Ley de Amparo* publicada el 2 de abril de 2013, la jurisprudencia se establece de tres formas: por reiteración de criterios, que únicamente podrá emitir la SCJN actuando en pleno o en salas y por los plenos de circuito; por contradicción de tesis, para dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la SCJN, entre los plenos de circuito o entre los tribunales colegiados de circuito; y por sustitución, en que los Tribunales Colegiados de Circuito, los Plenos de Circuito o algunas de las salas de la SCJN, podrán pedir se sustituya la jurisprudencia que se haya establecido.

En el caso de la jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuitos será obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente

Cabe resaltar que en cumplimiento a las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos y a la nueva ley de amparo publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, el 24 de junio de 2013, mediante sesión plenaria del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) entraron en funciones 34 plenos en 26 circuitos judiciales de la República mexicana, que se encargarán de decidir en torno a las contradicciones de tesis que se pudiesen generar entre los Tribunales Colegiados pertenecientes a una misma jurisdicción.

En dicho evento inaugural, el ministro presidente del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y de la SCJN, Juan N. Silva Meza, expresó que

los Plenos de Circuito son “un instrumento que permitirá a los juzgadores poner los cimientos del futuro régimen de protección de derechos humanos y garantías constitucionales en el país” (Silva, 2013: párrafo 3). También manifestó que: “En la medida en que estarán facultados para crear jurisprudencia, su labor irradiará a toda la estructura jurídica del país, bajo la forma de precedentes vinculantes”.

Precisamente, a través de este mecanismo se cristaliza una nueva facultad de los Tribunales Colegiados de Circuito, ahora con ello se duplica la función de vigilar y aplicar de manera unificada criterios, así como salvaguardar los derechos humanos y garantías individuales, pues ahora la SCJN no es el único órgano que tiene que responder ante estos conflictos interpretativos entre tribunales.

También, se propone que las tesis jurisprudenciales contengan: el rubro que identifica el tema que se trata, el subrubro que señale sintéticamente el criterio que se sustenta, las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio (cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de esta; y los datos de identificación del asunto), el número de tesis, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o modificaciones se resuelvan.

Lo anterior, con el fin de producir una mayor certeza en la impartición de justicia, ya que habrá de lograrse que los órganos competentes precisen las condiciones de interpretación y de aplicabilidad de los criterios que vayan estableciendo y, que los particulares o autoridades que actúan como partes encuentren formas más adecuadas para definir y formular sus defensas.

De esta manera, ahora constitucionalmente se prevé que mediante los Plenos de Circuito se genere mayor seguridad jurídica y tal vez en menor tiempo, atendiendo al número y especialización

de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada circuito, sin embargo, la *Constitución* federal no señala cuáles son sus funciones, ni su integración y funcionamiento, ya que deja esa precisión a las leyes reglamentarias, que deberán ser la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, la ley de amparo y en su caso, los acuerdos generales del pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

De igual manera, en la nueva ley de amparo no se estableció lo concerniente a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito. Fue sino mediante Acuerdo General 14/2013 del pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de junio de 2013, que regula la integración y funciones de los Plenos de Circuito, entrando en vigor desde el 24 de junio de 2013.

En este sentido, es oportuno señalar que en materia de derechos humanos, nuestra *Constitución* establece en el artículo 133 constitucional para los jueces la obligación de preferir aplicar las disposiciones de la ley fundamental, no obstante lo establecido en las leyes ordinarias, inclusive los tratados internacionales.

La supremacía constitucional contenida en el numeral en mención, no establece otra cosa más que la superioridad de nuestra Carta Magna sobre cualquier norma que contravenga su contenido, es así que es el punto de partida para establecer los principios que aseguren su efectiva observancia. La preservación de la supremacía constitucional se enlista junto con el establecimiento de límites al poder y la efectividad del orden normativo como temas que integran un adecuado control de constitucionalidad, para someter las normas y actos inferiores a la misma, garantizando su prevalencia (SCJN, 2012: 41-42).

Existen dos modelos principales de jurisdicción constitucional: *a)* el norteamericano (sistema difuso) en oposición al *b)* europeo-kelseniano (sistema concentrado); en el primero cualquier juez de

manera incidental puede resolver la inconstitucionalidad de una norma con efectos generales inter partes, aunque en la práctica el precedente tiene efectos generales; en tanto que en el segundo, solo un órgano especializado (Tribunal constitucional) por la vía de acción lo puede hacer con efectos, normalmente *erga omnes*.

En el orden jurídico mexicano, el modelo de justicia constitucional es mixto o híbrido: concentrado por una parte, en atención a lo señalado en el artículo 105 constitucional sobre controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, que de manera exclusiva conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su carácter de tribunal especializado en materia constitucional, así como por lo dispuesto en el artículo 107 constitucional; por otro lado es difuso, a través de los juicios de amparo que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, lo anterior cuanto hace a la pluralidad de órganos que pueden conocer de este juicio en contraposición al sistema concentrado (SCJN, 2012:41-42). Además, la SCJN se pronunció mediante tesis aislada estableciendo, que este tipo de sistema de control constitucional mixto permite que los criterios e interpretaciones constitucionales (ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación) de los que conozca la SCJN sean estudiados, determinando cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2011: 557).

Algunas críticas, contrarias a este cambio, no concebían la idea de un control difuso de la constitucionalidad, en el que estuvieran incluidas las judicaturas estatales para ejercerlo, pues estimaban que para ello nuestro ordenamiento jurídico establece, entre otros medios, procesos especiales, en nuestro caso el juicio de amparo, para combatir los actos inconformes con las prescripciones de la *Constitución*, que

al respecto los tribunales nacionales habían reconocido como la única vía para resolver toda cuestión de inconstitucionalidad.

Hasta antes de estas últimas reformas constitucionales, la potestad de resolución de las controversias derivadas del orden constitucional se encuentra concentrada en el Poder Judicial Federal (PJF), excluyendo las Judicaturas de las entidades federativas, debido a la jurisprudencia emitida por la SCJN. En otras palabras, el control difuso de constitucionalidad existía únicamente hacia el interior del PJF, en cuanto al número de órganos diferentes que lo ejercen.

Con la reforma constitucional en materia de derechos humanos se reformaron diversos artículos, entre ellos el 1° que interpretado de manera conjunta con el diverso 133 constitucional, faculta a los jueces estatales a ejercer el control difuso de convencionalidad, no obstante la jurisprudencia emitida por la SCJN limitaba su ejercicio. Hasta el 25 de octubre de 2011, el Poder Judicial de la Federación era el único que podía declarar la inconstitucionalidad de las leyes, por la vía del control constitucional; sin embargo, por mayoría de votos, el pleno de la SCJN decidió dejar sin efectos las tesis jurisprudenciales 73/99 y 74/99 que hasta esa fecha eran de observancia obligatoria.

El primero de estos criterios sostuvo que: el control judicial de la constitucionalidad es una atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación, justificada con base al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133, cuyo contenido establece la superioridad de la misma sobre cualquier ley o acto de autoridad, imponiendo a estas a actuar conforme a ella; en relación con el 103 y 107, artículos que fundamentan el juicio de amparo como medio de control constitucional y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación,

sentando las bases de su procedencia y tramitación (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1998: 18).

En una segunda tesis jurisprudencial, se estableció que interpretando sistemáticamente el artículo 133 constitucional y los principios que integran la misma, la *Constitución* no otorga atribuciones materiales a las autoridades que ejercen funciones jurisdiccionales en las entidades federativas para ejercer el control de constitucionalidad, es decir, el artículo 133 constitucional no otorgaba facultades a las judicaturas de los estados para ejercer un control difuso de la constitucionalidad (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1999: 5).

Al resolverse el 25 de octubre de 2011 la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, el pleno de la SCJN determinó dejar sin efectos las tesis jurisprudenciales P.J/73/99 y P.J/74/99, toda vez que con las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo el control judicial de la *Constitución* debía ejercerse de manera difusa, aunque de forma limitada para el resto de los órganos jurisdiccionales.

Un precedente importante para la implementación de las reformas fue el expediente varios 912/2010 (referente a las medidas que debía tomar el Estado mexicano derivado de la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Rosendo Radilla Pacheco” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1999: 5.)), en que los ministros de la SCJN adoptaron una nueva reflexión y emitieron nuevos criterios que facultan a todos los jueces del país, tanto locales como federales, para interpretar la Norma Suprema y en su caso, desaplicar las leyes que la contravienen, es decir, ahora están en posibilidad de dejar de aplicar leyes que violen la *Constitución* o los tratados internacionales, esta facultad ya no solo es para los órganos judiciales con competencia de control

constitucional, sino también aquellos que no la tenían, con lo cual se permite el denominado control difuso de convencionalidad.³

Como resultado de la condena al Estado mexicano en la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), así como de la sentencia del pleno de la SCJN en el expediente varios 912/2010, y aunado a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo por la cual entraron en vigor los párrafos segundo y tercero del artículo 1° constitucional modificados mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 y 10 de junio de 2011, las jurisprudencias del pleno que sostenían que el control constitucional era facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación, de rubros: “Control judicial de la constitución. Es atribución exclusiva del poder judicial de la federación” y “control difuso de la constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la constitución”, quedaron sin efectos, por lo que ya no están vigentes en la legislación mexicana (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2011: 549). La sustitución de estas tesis significó el inicio de un proceso de cambios trascendentes para el sistema jurídico mexicano, pues es considerado como un punto de partida para la apertura y renovación de nuevos criterios.

A partir de dicha modificación, tanto el pleno como las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como algunos Tribunales Colegiados de Circuito, han emitido criterios jurisprudenciales respecto al control de convencionalidad (SCJN, anexo 1).

Otro producto de la reforma constitucional en materia de amparo, que nace a la vida jurídica es la figura denominada Declara-

³ El control de convencionalidad se desarrolla en el apartado 5.

toria General de Inconstitucionalidad. Primero, hay que recordar que la reforma constitucional en materia de amparo así como el Acuerdo 11/2011 del pleno de la SCJN (Acuerdo General número 11/2011 relativos a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, establecen que cuando los Tribunales Colegiados de Circuito creen jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la propia lo notificará a la autoridad que la emitió, y transcurrido el plazo de noventa días sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad, el Alto Tribunal emitirá, siempre que fuese aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la Declaratoria General de Inconstitucionalidad respectiva.

Asimismo, establece que los Tribunales Colegiados no están facultados para hacer la declaratoria, pero sí de denunciarla a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al respecto, cabe señalar que no siempre que la emita jurisprudencia declarando la inconstitucionalidad de una ley, será procedente la figura de “Declaratoria General de Inconstitucionalidad”, pues las emitidas por la Primera o Segunda Sala del Máximo Tribunal, dada su integración por cinco ministros, requerirá indudablemente enviarle al pleno para que este a su vez considere si emite la referida Declaratoria General de Inconstitucionalidad por mayoría calificada de ocho votos, requisito sin el cual no tendrá efectos generales la jurisprudencia de la sala respectiva o inclusive de los Plenos de Circuito o Tribunales Colegiados, aunque así se hubiese pronunciado, es decir, la jurisprudencia será de observancia obligatoria, pero podrá seguirse aplicando la ley, inclusive, una jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley por el propio pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede no lograr tener efectos generales vía Declaratoria General de Inconstitucionalidad,

si una vez turnada por el ministro presidente para su declaratoria no alcanza la precitada votación de ocho ministros.

Por tanto, si bien es cierto que significa un avance muy importante para el tema de los efectos de la jurisprudencia, también lo es que se estableció una condición de muy alto nivel de exigencia para su actualización.

En el mes de junio de 2012, la SCJN emplazó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para que en un plazo máximo de noventa días naturales, derogara la norma que obliga a los comercios a proporcionar estacionamiento gratuito a sus clientes por un lapso de dos horas, y después de ese tiempo les otorga una tarifa preferencial respecto del costo normal.

Con esta decisión, el Máximo Tribunal de la Nación aplicó por primera vez el procedimiento de Declaratoria General de Inconstitucionalidad, respecto de una ley no tributaria, después de que el Decimosexto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito resolvió de manera consecutiva los amparos en contra de la citada norma del artículo 10, apartado A, fracción XIV, párrafos segundo y tercero de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE
LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 1º Y 133
DE LA *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS*
UNIDOS MEXICANOS

Como quedó asentado en líneas anteriores, derivado de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo, hoy en día las autoridades del Estado mexicano están

facultadas para ejercer el control difuso de convencionalidad, siempre y cuando observen el principio pro persona (establecido en el párrafo segundo del artículo 1º de la *Constitución* federal hoy vigente), es decir, siempre en busca de la interpretación que brinde mayor protección a la persona.

Del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el seis de junio de 2011, en el segundo transitorio lo siguiente se advierte: “El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente decreto”. Por ello es que el 3 de noviembre de 2011, los senadores Jesús Murillo Karam y Alejandro Zapata Perogordo presentaron la

[...] iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Ley Orgánica* del Poder Judicial de la Federación, *Ley Reglamentaria* de las fracciones I y II del artículo 105 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Ley Orgánica* de la Administración Pública Federal, *Ley Orgánica* del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y *Ley Orgánica* de la Procuraduría General de la Republica.

De tal iniciativa se desprende lo siguiente:

- Las transformaciones políticas, sociales y culturales que el país ha vivido a lo largo de las últimas décadas hace necesario armonizar y adecuar las leyes y las instituciones, a fin de garantizar que esos cambios se inscriban dentro del marco del Estado democrático de Derecho.
- Se amplía el objeto de protección del juicio de amparo, mismo que se limitaba a las garantías individuales para que

además de proteger las garantías que actualmente prevé nuestra *Constitución*, los derechos humanos reconocidos por esta, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

- El segundo cambio importante se refiere al interés o tipo de afectación que se requiere para iniciar un juicio de amparo y obtener la protección de la justicia federal, con el objeto de proteger situaciones o hechos que si bien no están totalmente reconocidas por el derecho, sí pudieran afectar derechos fundamentales.
- Así también, se amplió la protección del amparo a las personas que incluso no hubiesen participado en el litigio en el que una norma general se hubiese declarado inconstitucional, con excepción de las normas tributarias.

Por otro lado, en el año 2011 los senadores Alejandro Zapata Perogordo, Jesús Murillo Karam, Tomás Torres Mercado y Alejandro González Alcocer presentaron la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la ley reglamentaria de los artículos 1º y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Gaceta Parlamentaria Electrónica, 2012)*, de la que se destaca lo siguiente:

- Objeto de la ley. Regular el control difuso de constitucionalidad en materia de derechos humanos que realicen los órganos jurisdiccionales al emitir resoluciones definitivas, atendiendo a las obligaciones contenidas en los artículos 1º y 133 constitucional.
- Lineamientos a seguir por los órganos jurisdiccionales, en el ejercicio del control de convencionalidad.
- Efectos de la norma general. Solo surtirá efectos frente a las partes que hayan promovido la controversia de la que derive.

- Recurso de control constitucional (procedencia y substanciación). Procede en contra de la resolución definitiva que determine la inaplicación de una norma general.
- Objeto del recurso de control constitucional: Analizar el control difuso en el que se sustente la inaplicación de la norma general, a efecto de que la confirme o, en su caso, declare la constitucionalidad de la norma inaplicada.

Así, el senador de la Republica Raúl Cervantes Andrade, el 5 de marzo de 2013 sometió a la consideración de la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1º y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en la que se propone como objeto de dicho instrumento el determinar con claridad el rango normativo de los diversos ordenamientos jurídicos que conforman el marco jurídico de la nación, toda vez que la *Constitución* no determina de forma clara cuál es la jerarquía normativa de los tratados internacionales respecto a la misma Carta Magna, entre ellos y con relación al resto de las demás normas. Agregando que las disposiciones constitucionales referentes a la jerarquía normativa de la Carta Magna frente a los instrumentos internacionales, particularmente en materia de derechos humanos, no es lo suficientemente clara, lo que implica una gran barrera para hacerlos efectivos por parte de las autoridades responsables de garantizarlos, protegerlos, promoverlos o tutelarlos.

Las dos iniciativas versan sobre los artículos 1º y 133 de la Carta Magna, pero poseen distintos objetivos, la primera: busca la expedición de una ley que asegure, a través de una regulación clara y breve, la forma en que los órganos jurisdiccionales del Estado mexicano deben dar cumplimiento a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, así como a la sentencia

emitida el 23 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el “caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”. Es decir, regular la intervención del Poder Judicial de la Federación en la revisión de la constitucionalidad de la inaplicación de normas generales que realicen los juzgados y tribunales, federales o locales, independientemente de su competencia por materia, excepto aquellos competentes para conocer del juicio de amparo.

Mientras tanto, en la segunda iniciativa se propuso determinar con claridad la jerarquía normativa de los diversos ordenamientos jurídicos que conforman el marco jurídico de la nación, pues considera que al clarificar la jerarquía normativa se evitan interpretaciones que pudieran constituir obstáculos para el debido ejercicio de los mismos. Tan es así que el pleno la había resuelto en el sentido de que las leyes y los tratados internacionales se encuentran en un plano jerárquicamente inferior a la *Constitución* (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1999: 46).

No resulta novedoso que el derecho internacional sea parte del sistema jurídico mexicano ya que desde el 24 de marzo de 1981, fecha en que México se adhirió a la Convención Americana de Derechos Humanos, el Estado mexicano se encuentra obligado a respetar los derechos y libertades reconocidos en dicha Convención y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

Distinto escenario resulta del ejercicio del control de convencionalidad en el que se generan múltiples visiones respecto de la forma en que se debe llevar a cabo, ello la importancia que requiere dotar a las autoridades de una guía de elementos o herramientas para desarrollarlo de manera más adecuada y respetando elementos mínimos, que a su vez den uniformidad en la protección de los derechos humanos.

Algunos doctrinarios consideran que es un error del legislador tratar de limitar la facultad de las autoridades mexicanas para ejercer el control de convencionalidad, potestad que la nueva interpretación del artículo 133 de la *Constitución* federal prevé para las autoridades del Estado mexicano.

Ante tal disyuntiva, esto es un cambio trascendental en la forma de impartir justicia, especialmente para el Poder Judicial de la Federación, órgano protector de los derechos humanos y último intérprete de la *Constitución* mexicana e instrumentos internacionales ratificados por México.

Estos cambios exigen mayor resguardo de los titulares del Poder Judicial de la Federación, ya que el control de convencionalidad los obliga a observar tanto la normatividad nacional como internacional (tratados, pactos, convenios, recomendaciones, leyes, reglamentos, normas, resoluciones, jurisprudencias, etcétera) en los que México haya sido parte.

El derecho internacional viene a integrarse a nuestra *Constitución* en todo aquello que brinde mayor protección a los derechos humanos, siempre que no contravenga las prescripciones de la misma.

RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La conceptualización de los derechos humanos ha evolucionado no solo dentro de nuestro país sino internacionalmente. Luego, podemos clasificar el desarrollo de los derechos humanos en tres momentos culminantes de la historia:

La primera etapa empieza con las revoluciones francesa y estadounidense de fines del siglo XVIII. “Los derechos del hombre

acceden reconocidos ante una suerte de oposición entre el Estado y sus habitantes”.

Lo importante de esta fase radica en que por primera vez se obtiene una categoría de derechos (Carta Magna de Inglaterra de 1215), donde el Estado no tiene injerencia ni participación.

La Declaración Francesa de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y otros documentos posteriores dividen los derechos entre garantías preexistentes y derechos que surgen de la vinculación política.

Así, los derechos del hombre son naturales e inalienables, mientras que los del ciudadano son positivos, dependientes del Estado. Esta distinción se ha difuminado en el transcurso del desarrollo social, político, jurídico, pues con el advenimiento de las constituciones llevó a estimarlos en conjunto como “derechos individuales”, siendo ambos derechos a que significaron oponerse al Estado, marcando límites y facultades respectivas.

La segunda etapa o dimensión de los derechos humanos reconoce dos fenómenos diversos: la industrialización y la Segunda Guerra Mundial, acontecimientos que alertaron al hombre sobre su incapacidad para resolver por sí mismos, los conflictos que se les planteaban.

El hombre le pide al Estado que actúe, exige un accionar positivo, un “hacer” que se contrapone al “no hacer” de la etapa anterior.

Surge la solidaridad entre las naciones y la asistencia recíproca originada en las vinculaciones por pactos y tratados. Las cartas fundamentales se modifican en favor de una nueva categoría de derechos: los sociales, económicos y culturales.

La tercera dimensión, en cambio, supone una mutación en los intereses del hombre. El hombre le reclama al hombre que no afrente los valores conquistados. Son los denominados derechos de la tercera generación, o derechos de la solidaridad. A este gru-

po de derechos, la doctrina los denomina “derechos o intereses difusos”. También otros los llaman “sociales” ya que viven en el contexto de la colectividad o de la humanidad (Ferrer, 2006:13).

Una vez precisado el desarrollo histórico de los derechos humanos desde la perspectiva internacional, corresponde tratar el desarrollo constitucional de los derechos humanos en México: la *Constitución* de 1857, al referirse a derechos humanos, utilizaba el término “derechos del hombre”; después, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917 (misma que reformó la de 1857) utilizó el término “garantías individuales”; actualmente, nos referimos a ellos como “derechos humanos”. Esto es, como resultado de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 (Ortiz, 2012:194).

En cuanto a la situación actual de los derechos humanos en el ámbito internacional, estimo conveniente precisar las siguientes consideraciones.

La tarea de culturizar y difundir los derechos humanos representa una labor trascendente para la positividad de los derechos.

La incorporación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a los distintos regímenes locales, crea las mejores condiciones para la realización y práctica de los derechos del hombre.

Por ello, el conocimiento de los derechos y su debida valoración requiere ponerlos al acceso del descubrimiento intelectual y emocional de los pueblos dándoles una efectiva promoción.

Al respecto, se reconocen tres grandes grupos de estudio en la elaboración científica de los derechos humanos:

- a) El derecho de las comunidades, cuyo ejemplo más notable lo tiene la Comunidad Económica Europea;
- b) La dimensión continental que ocupa, por ejemplo, a la Organización de los Estados Americanos, y

c) La dimensión trasnacional, pensada por la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya.

Estos derechos admitidos por el consenso internacional deben ser reconocidos sin demora a su simple pretensión, por ser principios de un orden que trasciende la voluntad del Estado, cuando ya se ha manifestado positivamente respecto a su reconocimiento. Ello nos lleva a sostener que la interpretación política de los derechos humanos indica que la obligatoriedad de un derecho reconocido por una convención o tratado, depende del valor jurídico y jerárquico que internamente se le asigne.

Los mecanismos procesales de protección de los derechos humanos se inician con los medios procedimentales ordinarios que tenga la legislación nacional, si en ella no encuentra o no es suficiente la protección, entonces se podrá acudir a organismos jurisdiccionales de protección.

Los organismos jurisdiccionales se clasifican en:

- a) Internacionales, comunitarios y locales.
- b) Aquellos que surgen de tratados o convenciones.
- c) Organismos políticos especializados o no.
- d) Entidades particulares.
- e) Organismos locales.

La necesidad de un órgano competente, independiente e imparcial, consagra requisitos ineludibles para la constitución efectiva del debido proceso.

Respecto de la obligatoriedad de las sentencias que emitan estos organismos jurisdiccionales, debe propiciarse que, a pesar de no contar esos pronunciamientos con la coerción típica de los fallos originarios, generen responsabilidad internacional para el Estado,

condenado por el incumplimiento de las obligaciones convencionales adquiridas, y puedan ser ejecutados a través de los recursos internos que tenga cada legislación procesal del Estado parte.

En efecto, tanto los derechos constitucionales dispuestos en dos órdenes bien repartidos entre los que pertenecen a la sociedad como “garantías” y los que hacen a la estructura política del Estado, como los “derechos procesales”, orientados a dar efectiva tutela o protección a los derechos en crisis, encontraron en los derechos humanos un espejo donde debían reflejar simetrías (Ferrer 2006: 9).

CONCLUSIONES

El concepto de derechos humanos tiene su sustento en la dignidad humana, como presupuesto básico por el que todo ser humano, sin excepción, es merecedor. Los derechos humanos son atributos de los seres humanos fundamentales, inalienables e imprescriptibles contenidos tanto en fuentes de derecho nacional como internacional, que deben ser tutelados por las autoridades Estados para garantizar la mayor protección a las personas.

Como antecedente remoto está la Carta Magna del 15 de junio de 1215, de Juan I de Inglaterra, documento en el que se limitaba el poder del rey toda vez que se comprometía a respetar los fueros e inmunidades de la nobleza y a no disponer la muerte ni la prisión de los nobles ni la confiscación de sus bienes, mientras aquellos no fuesen juzgados. Después, en 1628, surgió el *Petition of Rights*, y en 1679 el *Habeas Corpus Amendment Act*; asimismo, en 1776 surgió la *Declaración de Derechos del Pueblo de Virginia* documento inspirado en el *Petition of Rights* y que es

considerada como la primera declaración de derechos humanos moderna de la historia, en ese mismo año se firmó la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América. Cabe destacar que estos dos últimos documentos hacen referencia, no tanto a los derechos del pueblo sino a los de las personas, es por ello de su importancia y trascendencia.

Fue en los siglos XVII y XVIII cuando se incorporaron en los primeros instrumentos nacionales, los derechos humanos a la vida, libertad, igualdad. Entre estos textos figuraron: la Declaración de Derechos de Inglaterra de 1689 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia de 1789.

Más tarde, con el término de la segunda guerra mundial, los derechos humanos vinieron a tener un alcance internacional, con la expedición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Organización de las Naciones Unidas.

En el medio nacional, el Estado mexicano ha suscrito y ratificado convenciones e instrumentos internacionales, en los que están contenidos normas protectoras de derechos humanos, a los cuales se ha comprometido jurídica e internacionalmente a cumplirlas.

Ahora, como quedó señalado, las atribuciones del Poder Judicial quedaron plasmadas en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917, pero fue hasta abril de 1918 cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunció el primer criterio jurisprudencial. No obstante lo anterior y después de verificar en el Semanario Judicial de la Federación, se encontraron los términos “garantías individuales”, “derechos fundamentales” y “derechos humanos”, varios años después, como se representa en el siguiente cuadro:

Término	Año	Órgano emisor del criterio
Garantías individuales	1928	Tesis aislada de pleno
	1968	Jurisprudencia de la Segunda Sala
Derechos fundamentales	1945	Tesis aislada de la Segunda Sala
	1966	Jurisprudencia de pleno
Derechos humanos	1987	Tesis aislada de la Tercera Sala (hoy extinta)
	2000	Jurisprudencia de pleno

De lo anterior se desprende que tuvieron que pasar 11 años desde la promulgación de la *Constitución* mexicana de 1917 para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciara sobre la protección de las “garantías individuales”; asimismo, se puede apreciar que el término “derechos humanos” es mucho más reciente, toda vez que los criterios jurisprudenciales emitidos datan de finales del siglo XX.

Así, el término derechos humanos es resultado de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Por su parte, el 7 de noviembre de 1945 el Estado mexicano ratificó la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. No obstante, tal ratificación fue hasta el año 2011, cuando por decreto se modificó la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y se incorporó el término “derechos humanos” en el capítulo I.

En este sentido, por mandato constitucional según lo establecido en el transitorio segundo del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, se advierte que el Congreso de la Unión debe expedir las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación de dicho decreto. Al respecto, los legisladores han considerado necesario expedir

una ley reglamentaria de los artículos 1º y 133 de la *Constitución* mexicana, con la finalidad de otorgar herramientas que sirvan en la aplicación y ejercicio del control difuso de convencionalidad.

Ahora bien, el Congreso de la Unión no ha emitido ninguna ley en torno al control de convencionalidad o sobre la ubicación jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en el sistema jurídico mexicano.

Algunos doctrinarios y juristas no están de acuerdo con tal iniciativa, por un lado, porque consideran que resultaría una limitación para la facultad que los jueces en el ejercicio de sus funciones y, por otro, un trabajo legislativo innecesario. Es necesario señalar, que en septiembre de 2013, al resolverse la contradicción de tesis 293/2011, la SCJN emitió un comunicado en el que dio a conocer el fallo y entre otros puntos determinó de conformidad con el artículo 1º y 133 constitucionales; resultaría erróneo pretender ubicar los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, ya que no se trata de una cuestión de jerarquía, sino más bien de una cuestión de aplicación del principio pro persona y de interpretación conforme, lo que significa que en el supuesto de que la *Constitución* establezca expresamente límites o restricciones a determinados derechos humanos, deberán prevalecer éstos sobre los tratados internacionales, con la salvedad que la norma constitucional no contemple mayor beneficio que el tratado internacional (SCJN: 2013:3).

Por último, es importante destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un criterio aislado en el que señala que la reforma realizada al artículo 1º constitucional, publicada el 10 de junio de 2011, respeta el principio de supremacía constitucional (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 2038). Pues, del contenido de este criterio se

observa que se sigue determinando la supremacía de la *Constitución* por encima de cualquier otra norma, incluso los tratados internacionales y leyes, colocándolas jerárquicamente en un plano inferior a nuestra norma suprema. Sin embargo, este criterio no compromete la ausencia del reconocimiento de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México sea parte, pues el propio artículo 1º reformado dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos reconocido en la *Constitución* y tratados internacionales, pero también establece que las limitaciones y restricciones a su ejercicio solo pueden establecerse en la *Constitución*, no en los tratados. Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 26/2013, la cual fue resuelta en sesión pública número 92, en septiembre de 2013, aprobada por el pleno de la SCJN por unanimidad de votos declarando sin materia la contradicción, toda vez que el punto de contradicción sustentado en las tesis, ya había sido resuelto en la diversa 293/2011.

3. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

ANTECEDENTES

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH). Se originó a partir de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada en San José de Costa Rica en noviembre de 1969, en la que participaron delegados de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), quienes iniciaron con la tarea de redactar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Así, el 18 de julio de 1978 entró en vigor la CADH, momento de la historia en que nació a la vida la *Constitución* latinoamericana en el tema de derechos humanos.

A la fecha, 25 naciones americanas han ratificado o se han adherido a la convención, incluyendo el Estado mexicano en 1981, asumiendo la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos después de doce años, en 2013 (Méndez, 2012:1285). La Corte IDH es una institución judicial del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, dotada de autonomía, como ór-

gano jurisdiccional instituido por la OEA para la protección de los derechos humanos en el continente. Su organización, procedimiento y función se encuentran regulados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuenta además, con el estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1979, año de su instalación, y un reglamento expedido por la propia Corte IDH.

El Tribunal Interamericano ha emitido varios reglamentos, el último ordenamiento entró en vigor a partir del 1º de enero de 2010, es el resultado de un amplio proceso de consulta y diálogo entre los actores y usuarios del Sistema Interamericano (García, 2011:14).

Es de observar que todos los Estados del ámbito latinoamericano han reconocido la competencia contenciosa del Tribunal Interamericano, en una clara expresión de compromiso con la dignidad del ser humano, lo que significa el fortalecimiento de la Corte y de lo que ella representa y promete.

La Convención Americana confiere a la Corte IDH una múltiple competencia, en primer término, aquella puede atender consultas de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA). En el ejercicio de esta función, la Corte cuenta con un amplio alcance, único en el derecho internacional, que le permite interpretar, a solicitud de un Estado, normas nacionales, proyectos legislativos o reformas constitucionales, así como, a solicitud de cualquier Estado miembro de la OEA o de cualquiera de los órganos de esta, tratados e instrumentos internacionales, regionales o universales con independencia de su objeto en particular, siempre que esté directamente implicada la protección de los derechos humanos en un Estado miembro del Sistema Interamericano; en tanto que dicha función constituye, como lo ha destacado el propósito de coadyuvar al cumplimiento de sus compromisos internaciona-

les referentes a derechos humanos, y de ayudar a los Estados y órganos a cumplir y a aplicar tratados en materia de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracterizan el proceso contencioso.

En ejercicio de su competencia consultiva, la Corte IDH examina una gama de temas relevantes, esclareciendo diversas cuestiones del derecho internacional americano vinculadas con el Pacto de San José y con otros instrumentos aplicables en el ámbito americano. Esos pronunciamientos integran en conjunto un excelente corpus jurídico que ha contribuido positivamente al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos en América.

En segundo término, la Corte puede conocer de asuntos contenciosos, esto es, litigiosos, presentados por la Comisión Interamericana o por los Estados partes en el Pacto de San José. Se trata de causas abiertas en virtud de presuntas violaciones a derechos humanos reconocidos por la Convención ADH y otros instrumentos que confieren competencia a ese Tribunal; en esta hipótesis, la Corte IDH debe emitir una sentencia.

Para que opere la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es preciso que sea previamente aceptada por el Estado parte en la Convención, a través de una declaración general o especial.

La Corte ejerce también funciones de naturaleza preventiva y ejecutiva. Las primeras, a través de medidas provisionales cuando exista una situación de extrema gravedad y urgencia, en que sea preciso proteger derechos contra ataques que pudieran acarrear consecuencias irreparables para las personas. Tales medidas revisten suma importancia y pueden dictarse tanto respecto de asuntos que no se encuentran sometidos a la jurisdicción contenciosa de la Corte, como en casos que se hallan en trámite ante esta. Las medidas provisionales son vin-

culantes para los Estados y tienen naturaleza cautelar (en cuanto al procedimiento) y tutelar (en cuanto al derecho de salvaguardar).

Para adoptar estas medidas, la Corte IDH valora las pruebas que, primeramente, establezcan la racionalidad de la medida solicitada: apariencia del buen derecho y peligro a causa de la demora. Conforme a su naturaleza, las medidas tienen un carácter excepcional, deben mantenerse cuando la Corte considere que subsisten los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia, y prevención de daños irreparables a los derechos de las personas. Finalmente, debe tenerse en cuenta que la adopción de medidas provisionales no implica una decisión sobre el fondo de la controversia existente entre los beneficiarios y el Estado, si el caso llega al conocimiento de la Corte, ni prejuzga la responsabilidad estatal por los hechos denunciados.

Por otra parte, la Corte posee funciones ejecutivas limitadas respecto de la supervisión del cumplimiento de sus determinaciones, a partir de la solicitud de informes periódicos sobre la ejecución de aquellas, y se encuentra obligada a presentar a la Asamblea General de la OEA un informe sobre los casos en los que no se haya dado cumplimiento a sus decisiones, obligación que también entraña, implícitamente, el deber de la Asamblea de recibir el informe de la Corte y, en su caso, proponer lo conducente (García, 2011:16).

La CADH establece las instancias de denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA con sede en Washington, DC y compuesta por siete miembros, quienes deben ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.

El numeral 44 de la Convención ADH establece la competencia de la misma, disponiendo que cualquier persona o grupos

de personas, incluso una entidad no gubernamental reconocida en uno o más Estados miembros de la organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación a la Convención Americana por un Estado parte. Lo que significa que se abre un medio legal extraordinario para los gobernados y grupos vulnerados en sus derechos humanos, por actos de las autoridades, que si bien, carece de fuerza vinculante, provoca un gran impacto internacional para la autoridad del Estado miembro de la Convención.

El procedimiento para que una petición sea admitida por la Comisión es el siguiente:

1. Es requisito que se haya interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos;
2. Que sea presentada dentro de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva y;
3. Que la materia no esté pendiente de otro procedimiento internacional.

La competencia contenciosa de la Corte IDH está regulada por los artículos 62 y 63 del Pacto de San José y se manifiesta en su potestad de decidir respecto de la interpretación y aplicación de la Convención. Solo los Estados partes y la Comisión ADH tienen derecho a someter un caso a la Corte IDH, de manera que no tienen tal capacidad ni los individuos ni los organismos internacionales y ningún otro órgano del Sistema Interamericano ni entidad gubernamental.

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Las jurisprudencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, son el fruto derivado de la tarea realizada desde su funcionamiento, en la interpretación y aplicación de la Convención ADH. Resultado de esto son los casos contenciosos, medidas provisionales, supervisiones de cumplimiento y opiniones consultivas.

En 2011, el juez de distrito Juan Silva García publicó el libro *Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos*. La obra consiste en una sistematización de los criterios de la Corte IDH y pretende brindar un material de consulta ágil que haga viable y efectivo el conocimiento del acervo de precedentes básicos de dicho tribunal regional; tomando en cuenta que actualmente forma parte central del derecho invocado y aplicable directamente en los Estados miembros, entre ellos el Estado mexicano, que es parte de la CIDH desde el 24 de marzo de 1981 y, por consiguiente, sujeto de la competencia contenciosa de la Corte IDH desde el 16 de diciembre de 1998; sin embargo, este reconocimiento se llevó a cabo hasta el año 2013, lo que es de suma importancia en estos tiempos en que la disposición del sistema jurídico ha dado lugar a que el juez nacional sea al mismo tiempo juez internacional de los derechos humanos, máxime que el artículo 1º de la *Constitución* mexicana, adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, establece que 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.

La nueva interpretación a los artículos 1º y 133 constitucionales elevan a rango constitucional los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, además la jurisprudencia de la Corte IDH se vuelve fuente de derecho interno, como complemento a la legislación nacional.

Para García Ramírez y Del Toro Huerta la jurisprudencia de la Corte IDH se traduce en un beneficio para los Estados miembros y no miembros, ya que las normas y los tribunales nacionales no son por sí solos suficientes para garantizar la protección de los derechos de las personas y el cumplimiento de los deberes de los Estados (2005:211). Esta contribución permite el fortalecimiento progresivo para el estudio, el mejoramiento y la protección de los derechos humanos.

RELACIÓN ENTRE LOS CRITERIOS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y EL ESTADO MEXICANO

A la fecha, todos los Estados americanos son miembros del sistema regional que se concreta en la OEA, gobernada por su Carta fundadora, sin que esto signifique que todos hayan ratificado la Convención Americana.

Sin embargo, México es uno de los países que se encuentra obligado a cumplir con las disposiciones de la Convención ADH, ya que se adhirió a dicho instrumento internacional en 1981. Los Estados que no han suscrito o ratificado la Convención no tienen obligación de cumplir con sus disposiciones, esto no significa que puedan pasar por alto el *jus cogens* relativo a derechos humanos.

Corroborar lo anterior, lo establecido en el artículo 68 de la CADH:

1. Los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.”

2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

De lo transcrito podemos advertir la relación que resulta entre los fallos de la Corte IDH y el Estado mexicano, así como su obligatoriedad. Además, la propia Convención ADH prevé la aplicación directa de las disposiciones de la Convención en el orden jurídico interno de cada uno de los Estados, es decir, la armonización o adecuación normatividad.

Artículo 62. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

Asimismo, el artículo 2 de la Convención ADH⁴ establece el compromiso de los Estados partes en adoptar internamente, todas

⁴ “Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

las medidas legislativas y otras necesarias, para hacer efectivos los derechos o libertades protegidos por ellas, por lo que el fundamento jurídico de tal obligación lo encontramos en este precepto.

El denominado carácter *self executing* de la convención significa que los Estados al ratificar un tratado, este entra en vigor y adquiere el carácter de ley interna, como sucede en México y muchos Estados latinoamericanos (Vanossi, 2000:313).

Al respecto,

[...] el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en la sesión pública del 12 de julio de 2011, por 7 votos contra 3, que las sentencias de la Corte Interamericana de Justicia que condenen al Estado mexicano son obligatorias para el Poder Judicial; que las Normas de la Convención Americana de Derechos Humanos se deben aplicar de manera directa e inmediata, haciendo efectivo el control de convencionalidad *ex officio* por parte de cada uno y todos los jueces del Estado mexicano, sean estos federales o locales, y que los criterios interpretativos contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana son orientadores para los jueces mexicanos.

Además, posteriormente, al resolverse la Contradicción de Tesis 293/2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la obligatoriedad de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aun en los casos en los que el Estado mexicano no fuere parte demandado.

Una vez precisada la competencia de la Corte IDH y la obligatoriedad de sus resoluciones para los Estados que ratificaron la Convención, corresponde el estudio del “caso Rosendo Radilla Pacheco contra el Estado mexicano”:

[...] en 1974 el señor Radilla Pacheco fue presunta víctima de desaparición forzada por elementos del Ejército en el estado de Guerrero, después de varias denuncias interpuestas por sus familiares ante instancias estatales y federales, el 15 de noviembre de 2001, la Comisión Mexicana de Defensas y Promoción de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentaron una denuncia contra el Estado mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Posteriormente, ante el incumplimiento del Estado mexicano respecto de las recomendaciones hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 15 de marzo de 2008 ese órgano internacional, sometió el caso a consideración de la Corte IDH.

Así las cosas, el 23 de noviembre de 2009 la Corte IDH dictó sentencia y se notificó al Estado mexicano el día 15 de diciembre del mismo año; de tal manera que, el 9 de febrero de 2010 se publicó un extracto de la sentencia del “caso Radilla Pacheco” en el *Diario Oficial de la Federación*.⁵ De acuerdo con la demanda, estos hechos “se prolongan hasta la fecha, por cuanto el Estado mexicano no ha establecido el paradero de la (presunta) víctima ni se han encontrado sus restos”. La comisión señaló que a “más de 33 años de los hechos, existe total impunidad ya que el Estado no ha sancionado penalmente a los responsables, ni ha asegurado a los familiares una adecuada reparación”, garantía que también encuentra fundamento en la CADH.

⁵ Pleno y Salas, Crónicas. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sinopsis de asuntos destacados del Tribunal del pleno. Disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Sinopsis%20Pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf>

El Estado mexicano reconoció parcialmente su responsabilidad internacional por la violación de los derechos contenidos en los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención ADH, en perjuicio del señor Radilla Pacheco y sus familiares; así como por la violación a los derechos a la integridad y a la libertad en perjuicio de la misma persona. El Estado se allanó también en lo que respecta a la violación del derecho a la integridad personal en perjuicio de los familiares del señor Radilla.

La Corte desestimó las excepciones que hizo valer el Estado mexicano, relativas a la incompetencia de esta; señaló que si bien la Convención Americana produce efectos vinculantes para México desde el momento en que este país se adhirió al tratado (*pacta sunt servanda*) [esto fue el 24 de marzo de 1981], dicha Convención es aplicable a los hechos que constituyen violaciones de carácter continuo o permanente, es decir, a los que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor del tratado y persisten después de esa fecha. En tal caso, la violación se sigue cometiendo. La Corte señaló que sostener lo contrario equivaldría a privar de efecto útil al tratado mismo y a la garantía de protección que establece, con consecuencias negativas para las víctimas en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia.

En cuanto al fondo, la Corte valoró positivamente el reconocimiento y admisión parcial de hechos y el allanamiento respecto de algunas pretensiones. En tal virtud, encuentro necesario determinar los hechos y todos los elementos de fondo, así como sus consecuencias.

El Tribunal Interamericano estimó suficientemente acreditado que el señor Rosendo Radilla Pacheco fue detenido en un retén militar por miembros del Ejército el 25 de agosto de 1974, y pos-

teriormente trasladado al cuartel militar de Atoyac de Álvarez, donde permaneció detenido en forma clandestina durante varias semanas. Se le vio por última vez con los ojos vendados y signos de maltrato físico. La Corte consideró que el patrón de las detenciones efectuadas en esa época permite concluir que la detención de la víctima obedeció a que fue considerada simpatizante de la guerrilla. Se realizaban detenciones como esta sin orden expedida por autoridad competente y en clandestinidad, con el propósito de sustraer al sujeto de la protección de la ley, quebrantar su personalidad y obtener confesiones o informaciones sobre la insurgencia.

La Corte declaró por unanimidad que el Estado mexicano era responsable de la violación de los derechos a la libertad, a la integridad, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos contenidos en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH),⁶ con los artículos I y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas⁷ (en

⁶ Artículo 1. Obligación de respetar los derechos: 1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁷ Artículo I. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a: *a*) No practicar, no permitir, ni tolerar la desaparición forzada de personas, ni aun en estado de emergencia, excepción o suspensión de garantías individuales; *b*) Sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo; *c*) Cooperar entre sí para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición forzada de personas; y *d*) Tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la presente Convención.

adelante CIDFP), en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco; así como de los derechos a la integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo Radilla Martínez, estos dos últimos derechos en relación con los artículos 1.1. y 2 de la CADH⁸ y los artículos I incisos *a)*, *b)* y *d)*, IX y XIX de la CIDFP.⁹ Finalmente, el Tribunal señaló que el Estado había incumplido con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecido en el artículo

Artículo XI. Toda persona privada de libertad debe ser mantenida en lugares de detención oficialmente reconocidos y presentada sin demora, conforme a la legislación interna respectiva, a la autoridad judicial competente.

Los Estados partes establecerán y mantendrán registros oficiales actualizados sobre sus detenidos y, conforme a su legislación interna, los pondrán a disposición de los familiares, jueces, abogados, cualquier persona con interés legítimo y otras autoridades.

⁸ Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

⁹ Artículo IX Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas solo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar.

Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares.

No se admitirán privilegios, inmunidades, ni dispensas especiales en tales procesos, sin perjuicio de las disposiciones que figuran en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas.

Artículo XIX. Los Estados podrán formular reservas a la presente Convención en el momento de firmarla, ratificarla o adherirse a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

2 de la CADH, en relación con los artículos I y III de la CIDFP¹⁰, respecto de la tipificación penal de la desaparición forzada.

Previamente al análisis sobre la violación del artículo IX de la CIDFP, la Corte se pronunció sobre el alcance de la reserva formulada por México respecto de dicha disposición, relativa a que la *Constitución* mexicana reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio.

La reserva fue invalidada por incompatible con el objeto y fin de dicho tratado, en cuanto supone que el fuero de guerra es competente para conocer los casos de desaparición forzada cuando el autor de este delito sea un militar en servicio. El fuero militar, que siempre reviste carácter excepcional, tiene un doble sustento: personal y material. La intervención de la jurisdicción militar en el caso concreto implica la extensión de este fuero a hechos que no tienen estricta conexión con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense. En tal virtud, es contraria a la CIDFP, cuyo objeto y fin es garantizar la efectiva prevención, sanción y supresión de la desaparición forzada de personas, que implica violación de múltiples derechos humanos.

Para lograr la efectiva sanción de los autores del delito de desaparición forzada se debe garantizar el derecho a un juez natural,

¹⁰ Artículo III. Los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fuere necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad. Dicho delito será considerado como continuado o permanente mientras no se establezca el destino o paradero de la víctima.

Los Estados partes podrán establecer circunstancias atenuantes para los que hubieren participado en actos que constituyan una desaparición forzada cuando contribuyan a la aparición con vida de la víctima o suministren informaciones que permitan esclarecer la desaparición forzada de una persona.

ligado al debido proceso y al acceso a la justicia. Por tanto, si la reserva suspende o limita un derecho fundamental cuyo contenido es inderogable, resulta incompatible con el objeto y el propósito de la Convención. En suma, al extender la competencia del fuero militar a delitos que no tienen estricta conexión con la disciplina castrense o con bienes jurídicos propios de este ámbito, el Estado vulneró el derecho de los familiares del señor Rosendo Radilla Pacheco a un juez natural, quienes tampoco dispusieron de recurso para impugnar el juzgamiento por órganos militares de la detención y desaparición forzada del señor Radilla Pacheco, todo ello en detrimento de su derecho a recurso efectivo en consecuencia, al acceso a la justicia.

Como medidas de reparación, la Corte IDH dispuso el pago de indemnización por daño material e inmaterial y el reintegro de costas y gastos, brindar atención psicológica o psiquiátrica gratuita inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas que así lo soliciten; publicar en el *Diario Oficial de la Federación* y en otro diario de amplia circulación nacional parte de la sentencia, así como en el sitio *web* oficial de la Procuraduría General de la República; realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor Radilla Pacheco, y formular una semblanza de la vida de este en los términos expresados en la sentencia. Además, ordenó al Estado conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable, la investigación y los procesos penales que se tramiten en relación con la detención y desaparición forzada del señor Rosendo Radilla, y continuar con su búsqueda efectiva y localización inmediata, o bien, en su caso, la de sus restos mortales.

La Corte IDH ordenó la adopción en un plazo razonable de las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del

Código de Justicia Militar mexicano con los derechos establecidos en la Convención ADH. Al respecto, reiteró su jurisprudencia constante en el sentido de que la garantía de los derechos contenidos en la Convención requiere tanto la expedición o supresión de normas de derecho interno, como el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y las libertades consagrados en aquella, particularmente la aplicación de las normas y su aplicación de las normas y su interpretación judicial, que ponen de manifiesto el orden público estatal. Con base en lo antes expuesto, el Tribunal no consideró necesario ordenar la modificación del artículo 13 constitucional, sino solo orientar su interpretación legal, debiendo ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, en particular respecto a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar.

En relación con lo anterior, en marzo de 2013 el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió los criterios II/2013 y VI/2013 de rubros:

Fuero militar. El artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar contraviene la convención americana sobre derechos humanos.” y “fuero militar. El artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar viola el artículo 13 constitucional.

En los que podemos destacar lo siguiente:

- Que las conductas cometidas por militares que puedan vulnerar derechos humanos de civiles no pueden ser competencia de la jurisdicción militar.
- Que el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, al dar lugar a que la jurisdicción militar conozca

- de las causas penales seguidas contra militares respecto de delitos del orden común o federal que, cometidos por aquellos al estar en servicio o con motivo de este, puedan afectar los derechos humanos de personas civiles, contraviene la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la sentencia emitida por la Corte Interamericana en el caso citado.
- Que el artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, al establecer que son delitos contra la disciplina militar los del orden común o federal, cuando fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo, viola el artículo 13 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en tanto este dispone que el fuero de guerra subsiste tratándose única y exclusivamente a los delitos y faltas cometidos contra la disciplina militar, y que en ningún caso y por ningún motivo podrá extenderse sobre persona que no pertenezca al Ejército.
 - Que la justicia militar en ningún caso podrá juzgar penalmente a un civil, cuando este tenga el carácter de sujeto activo de un hecho ilícito.

Estas consideraciones del Máximo Tribunal de la Nación incluyen la doctrina del control de convencionalidad, desarrollada por la propia Corte IDH en la que exige a los jueces y tribunales internos velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin. Los juzgadores deben realizar el control ex officio de las normas internas frente a la Convención ADH, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, teniendo en cuenta para ese propósito tanto el tratado como su última interpretación por la Corte Interamericana.

Finalmente, la Corte IDH ordenó al Estado implantar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación para la debida investigación y el enjuiciamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas.

Estas dos últimas medidas preparatorias dan cuenta de la importancia del principio de complementariedad y subsidiariedad del sistema regional, respecto de los sistemas nacionales de protección, y ponen énfasis en el deber de adecuar tanto el derecho interno como las prácticas de los agentes estatales encargados de la investigación de violaciones a los derechos humanos y remover obstáculos para la plena eficacia de estos, evitando la impunidad de las violaciones así como previniendo o suprimiendo estereotipos que propicien discriminación social.

El 19 de mayo de 2011, la Corte IDH emitió resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia en este caso. El Tribunal Interamericano declaró que el Estado había cumplido con la publicación de la sentencia, no así con el resto de las medidas de reparación ordenadas, relacionadas particularmente con la investigación de los hechos del caso; la búsqueda del señor Radilla o, de sus restos mortales; la reforma a la legislación interna; las medidas de capacitación y formación; la realización de una semblanza de la vida del señor Radilla; brindar atención psicológica o psiquiátrica a sus familiares, y el pago de las indemnizaciones correspondientes. La Corte requirió el cumplimiento de los puntos pendientes y solicitó un informe detallado sobre las medidas adoptadas, así como a las víctimas

y a la Comisión sus observaciones sobre los informes que rinda el Estado (García, 2011:95-100).

Después, el 14 de mayo de 2013 la Corte IDH emitió una nueva resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia, en la que se reconoció el amplio esfuerzo del Máximo Tribunal para que el Estado mexicano cumpliera con la sentencia del “caso Radilla Pacheco”. El organismo internacional destacó la resolución de la Suprema Corte respecto a que el fuero militar no puede operar bajo ninguna circunstancia frente a la violación de los derechos humanos de civiles y el reconocimiento de la competencia de la jurisdicción ordinaria para aquellos casos. En lo que respecta a las limitaciones a la jurisdicción penal militar, la CIDH subrayó que constituye un importante avance en relación con la limitación del fuero militar en México y revela la incidencia del sistema interamericano en la protección de derechos humanos para superar obstáculos en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en esta materia (Aranda, 2013).

Esto supone la adecuación del ordenamiento interno y de las prácticas estatales a los estándares internacionales, así como la eficacia y cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones de los organismos internacionales de protección de tales derechos, entre ellos, los de la Corte IDH, pero también la Comisión Interamericana y otros órganos de supervisión internacional. Ello requiere de un marco normativo e institucional que establezca los procedimientos adecuados para alcanzar esos objetivos.

Es fácil advertir la importancia de las resoluciones emitidas por la Corte IDH acerca de litigios que conciernen al Estado mexicano, que ponen sobre la mesa aspectos vinculados:

- La persecución política de movimientos sociales y grupos armados;

- Cuestiones vinculadas a la falta de adecuación de las normas internas con los estándares internacionales;
- Límites de la jurisdicción militar en la investigación y juzgamiento de violaciones a los derechos humanos;
- Transgresiones a las garantías mínimas del debido proceso y ausencia de recursos efectivos;
- Omisiones o deficiencias en la investigación de violaciones a los derechos humanos;
- Integración de averiguaciones previas por parte del Ministerio Público;
- Inobservancia de las obligaciones del Estado, en lo que respecta a la adecuación en ciertos ámbitos del ordenamiento y,
- Las prácticas internas con el orden jurídico internacional, que debiera reflejarse, asimismo, en el control jurisdiccional de convencionalidad.

La propia Corte IDH ha destacado el fenómeno de incorporación de los estándares internacionales por parte de los Estados a través de sus más altos tribunales, así como el reconocimiento expreso del carácter vinculante de su jurisprudencia por tales instancias nacionales.

Estas decisiones del Tribunal Interamericano se dirigen a transformar la realidad en la que operan los agentes estatales en materia de protección y garantía de los derechos humanos, no solo para garantizar el cumplimiento de las propias sentencias, sino también para prevenir la presentación de situaciones similares en el futuro. Asimismo, los pronunciamientos de la Corte IDH tienen como objeto, complementar al ordenamiento jurídico vigente de sus miembros, para que pueda adaptarse al contenido de la Convención y adquieran validez no solo formal sino también material.

CONCLUSIONES

México sigue caminando rumbo al mejoramiento y perfeccionamiento de sus ordenamientos jurídicos, con la finalidad de otorgar a las personas la tutela y protección de sus derechos humanos contenidos en la *Constitución*, como en los tratados internacionales de los que nuestro Estado forma parte. Esta unidad viene a fortalecer y a brindar mayor seguridad jurídica en cuanto a la protección y garantía de sus derechos humanos.

El derecho internacional adquiere un papel principal en la legislación mexicana, lo que compromete un cambio de visión para los juzgadores, ya que ellos no consideraban tales instrumentos como obligatorios, sino como orientadores a pesar de que el Estado mexicano los hubiera suscrito e incluso ratificado. Tal es el caso de la Convención ADH, a la que México se adhirió en 1981, mas no reconoció la competencia contenciosa de la Corte IDH del todo, sino fue hasta la condena en el “caso Radilla Pacheco”, donde además adoptó una nueva reflexión en cuanto al control convencional y los derechos humanos.

Como es bien sabido, México ha firmado aproximadamente cien pactos, convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos, con el fin de crear lazos comerciales y de paz entre los Estados, lo que se traduce en una infinidad de preceptos que protegen a los derechos humanos y que deben ser respetados por nuestro país.¹¹

La participación de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Rosendo Radilla Pacheco vs. los

¹¹ <http://derechoshumanosnl.org/somos/legislacion/08.pdf>. Lista relación de pactos, convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por México. Se agrega texto como anexo 2.

Estados Unidos Mexicanos” dio una importancia que marcó al sistema jurisdiccional de nuestro país. Toda vez que los contendientes, inconformes con el fallo dictado por los Tribunales del Estado, decidieron acudir al ámbito internacional, lo cual parecía ambicioso, pero, sin duda, resultó lo más benéfico no solo para los familiares del desaparecido señor Radilla, sino para los gobernados del propio Estado mexicano, al lograr una resolución favorable con efectos que trascendieron hasta lograr que las autoridades se apeguen no solo a lo previsto por el derecho interno, sino también al derecho internacional y así lograr el respeto a los derechos humanos.

Es dable concluir que el papel de la Corte IDH en la resolución de este caso vino a evolucionar el sistema jurídico, ya que cambió totalmente la perspectiva con la que se trataban los derechos humanos, al introducir el principio pro persona y el control de convencionalidad, por mencionar algunos.

4. EL IMPACTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO AL SISTEMA JURISDICCIONAL FEDERAL

INTRODUCCIÓN

Como se ha señalado ya, México es parte de los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos y ha reconocido además de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la de la Corte Internacional de Justicia y la Corte Penal Internacional. También se ha vinculado con diferentes órganos no jurisdiccionales de supervisión de tratados en el ámbito universal.

Como resultado de las recomendaciones hechas por estos organismos internacionales, en los últimos años se ha reformado la *Constitución* para incorporar o reforzar derechos humanos reconocidos internacionalmente, se han adoptado leyes encaminadas a su protección y garantía, también existen programas entre ellos, el Plan Nacional de Derechos Humanos (2008-2012), que involucran a diferentes entidades y niveles de gobierno y consideran, en algunos casos, la participación de organizaciones de la sociedad civil para garantizar, de mejor manera, la participación efectiva y la legitimación necesaria en la adecuación de normas y prácticas del derecho internacional.

Lo anterior viene a contribuir y a definir un nuevo rostro del Estado constitucional. No obstante, tales acciones resultan insuficientes, por sí mismas, para asegurar la eficaz práctica de los derechos humanos acogidos en los textos normativos, cumplir cabalmente con los compromisos internacionales, hacer frente a los reclamos de violaciones graves a tales derechos y satisfacer las expectativas generadas por la actual etapa del prolongado proceso de transición democrática, pues es necesario que se ejecuten a nivel local las decisiones de los órganos de protección internacional, sobre todo, esto se debe a la falta de coercibilidad.

A pesar de la situación actual, el Estado mexicano debe velar por la continua protección de los derechos humanos en el contexto político, económico y social presente; el respeto y garantía tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales; la situación de los grupos vulnerables y las violaciones a los derechos humanos en agravio de algunos sectores específicos: mujeres, niños, defensores de derechos humanos, migrantes, poblaciones indígenas, personas privadas de libertad y periodistas.

En México existen elementos que limitan la eficacia de las normas constitucionales e internacionales sobre derechos humanos, tales como las prácticas de funcionarios y agentes del Ministerio Público, la intervención del Ejército en funciones de seguridad pública y en la lucha contra el crimen organizado; las deficientes reformas en materia de seguridad y justicia penal de 2008, entre otros.

Para analizar los efectos y alcances que han tenido las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo en el Estado mexicano, se dividen en los siguientes ámbitos: legislativo, social y jurisdiccional.

ÁMBITO LEGISLATIVO

El Estado mexicano debe asegurarse que lo establecido en la Convención ADH y lo resuelto por la Corte IDH sea realmente cumplido en el orden jurídico interno.

Para ello se debe tomar decisiones relevantes en cuanto a la armonización del ordenamiento jurídico interno con los compromisos internacionales, especialmente en lo que atañe al cumplimiento de las resoluciones de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, como parte del deber de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para asegurar los derechos reconocidos en la CADH.

La propia Corte IDH ha reiterado que ese deber de adecuación implica medidas en dos vertientes, a saber:

- I. Supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan u obstaculicen el ejercicio de los derechos reconocidos en ella; y
- II. La expedición de normas y desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de esas garantías.

El Tribunal Interamericano se ha pronunciado en cuanto a que sí existe incumplimiento de la primera obligación mencionada, mientras la norma o práctica violatoria de la Convención se mantenga en el ordenamiento jurídico.

Lo anterior, constriñe a México, por conducto del Congreso de la Unión a modificar, derogar o anular; según corresponda, las normas o prácticas que vulneren los derechos previstos en la CADH, ya que son ellos los únicos competentes para realizar procesos legislativos a la *Constitución* y leyes federales.

El deber de adecuar el ordenamiento interno involucra además de una obligación, también la necesidad de legislar para garantizar el cumplimiento integral de las resoluciones de los órganos del Sistema Interamericano. Esta adaptación de los ordenamientos internacionales al derecho interno y la *Constitución* federal, representa una nueva forma del derecho constitucional en su tipo.

En el derecho constitucional existen matices y características esenciales que identifican el régimen constitucional de cada Estado, como son: el catálogo de garantías o derechos que consagra la *Constitución*, prerrogativas y obligaciones de los nacionales, de los extranjeros, soberanía, división de poderes, responsabilidad de los funcionarios, mecanismos de protección constitucional, principios, entre otros más, a los que se agrega la incorporación a instrumentos internacionales. Hoy en día las reformas constitucionales y las obligaciones contraídas por el Estado a través de tratados, convenciones y órganos internacionales, exigen cada vez más su observancia en la praxis.

Con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se evidencia el progreso de los derechos humanos, lo cual implicó la modificación de la *Constitución*, cambios que consistieron en:

- a. Introducir plenamente el concepto de derechos humanos al texto constitucional, conjuntamente con el de garantías para su protección (cambio en la denominación del capítulo I);
- b. Dar a los instrumentos internacionales de derechos humanos la más alta jerarquía y eficacia normativa dentro del orden jurídico mexicano, al disponer la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así

- como el deber del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos (se adicionaron los párrafos segundo y tercero al artículo 1°).
- c. Incluir ciertos derechos humanos en la *Constitución*, como el derecho de asilo y la prohibición a la discriminación por motivos de preferencia sexual (último párrafo, artículo 1°).
 - d. Incorporar el principio de interpretación de la manera más favorable para las personas (párrafo segundo, artículo 1°).
 - e. Fortalecer la protección de los derechos humanos reconocidos por la *Constitución* a la luz del derecho internacional (reforma al párrafo 1°).
 - f. Reforzar las garantías y los mecanismos de protección de los derechos humanos, ampliando el ámbito de las acciones de inconstitucionalidad respecto de leyes contrarias a los tratados internacionales, así como la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para conocer de quejas en materia laboral (reforma al artículo 104).
 - g. Establecer una clara definición de cómo y en qué circunstancias se pueden restringir o suspender los derechos humanos y excluir la suspensión o restricción de algunos de ellos (reforma al artículo 29).
 - h. Incorporar la enseñanza de los derechos humanos en la educación, su respeto en el sistema penitenciario y la promoción y protección de aquellos como principio rector de política exterior (reforma al párrafo segundo del artículo 3° y al segundo párrafo del artículo 18°).
 - i. Trasladar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la facultad de investigación de violaciones graves, asignada hasta el momento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (adición al artículo 102, inciso B, último párrafo).

- j. Disponer que los servidores públicos justifiquen su negativa a aceptar las recomendaciones de la Comisión Nacional o el incumplimiento de estas (reforma al segundo párrafo del inciso B del artículo 102).
- k. Brindar garantías a las personas extranjeras contra su expulsión arbitraria (se adicionó un segundo párrafo al artículo 33).

Las modificaciones comentadas se complementan con la reforma en materia de amparo a los artículos 94, 103, 104 y 107 de la *Constitución*, que como se mencionó, amplían el objeto de este juicio, abarcando los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y posibilita la ampliación de los efectos del amparo indirecto.

Estas reformas recogen una preocupación legítima de diferentes sectores de la comunidad jurídica, para ampliar la protección y eficacia del juicio de amparo como recurso efectivo destinado a la protección de los derechos fundamentales.

Es preciso destacar una omisión en las mencionadas propuestas de reforma al texto constitucional: ninguna se refiere expresamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ni al cumplimiento de sus resoluciones y sentencias, o a otras instancias internacionales o supranacionales cuya jurisdicción ha reconocido México. Esta omisión se ha ido subsanando a través de los criterios jurisprudenciales que ha emitido el Poder Judicial de la Federación.

Si el legislador pretende que esta omisión sea subsanada a través de alguna reforma constitucional, es necesario que el proyecto de reforma sea analizado por los órganos legislativos y tomen en consideración el conjunto de obligaciones derivadas de las senten-

cias emitidas por la Corte IDH en los diferentes casos en que México ha sido condenado por la falta de adecuación de su derecho interno (García & Del Toro, 2011, 195-191).

ÁMBITO SOCIAL

La paulatina adecuación de las normas y prácticas internas a las obligaciones derivadas de los compromisos convencionales y jurisprudenciales, así como el creciente diálogo entre tribunales nacionales e internacionales, reflejan un cambio de mayor trascendencia en la comprensión sobre el alcance de los derechos humanos; la relación entre el sistema nacional y el internacional (especialmente el interamericano) en este ámbito, así como la función de los operadores internos, en particular los jueces nacionales, como órganos de tutela, con función de “puentes” entre ambos sistemas, y la importancia de que los órganos jurisdiccionales internos sirvan como garantía actual y futura, correctiva, preventiva y reparadora contra las violaciones a derechos humanos. Esa dinámica no sería posible ni durable si no responde a una transformación más profunda mediante la educación y promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos.

Los cambios social y normativo requieren de un cimiento cultural que oriente la conducta de los agentes sociales, colectivos e individuales para ser producto de auténticas y permanentes transformaciones. Enfatizando la importancia de contar con instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos eficaces, independientes y pluralistas (García & Del Toro, 2011, 195-199).

Sin embargo, derivado de la importancia y trascendencia de las reformas a la *Constitución* federal hasta el día de hoy, los gobernados deben sentirse confiados en que los poderes del Estado trabajan en conjunto con el objeto de perfeccionar la protección de los derechos humanos.

ÁMBITO JURISDICCIONAL (LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN)

Un antecedente trascendente para la reforma constitucional en materia de amparo es la sentencia emitida por la Corte IDH en el “caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”, distinguida por los alcances que de ella se desprenden, en la cual se vincula directamente al Poder Judicial de la Federación al cumplimiento de medidas de reparación, así como la aparición del denominado control de convencionalidad que deben ejercer los jueces y tribunales nacionales. Lo establecido en el párrafo 339 de dicha sentencia dice lo siguiente:

[...] en relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un

inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, *el Poder Judicial debe ejercer un 'control de convencionalidad' ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana* (Corte IDH, 2009:párrafo 399. Las cursivas son propias).

En ese entonces, el control de constitucionalidad se había ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial Federal mediante los mecanismos de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad (después, en 2008, se reformó la *Constitución* para facultar al Tribunal Electoral para inaplicar leyes contrarias a esta), con fundamento en los criterios interpretativos emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (tesis jurisprudencial 73/1999 y 74/1999).

El 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo 1º de la *Constitución* federal para quedar, en sus primeros tres párrafos, como sigue:

[...] 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 en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley (*Diario Oficial de la Federación*, 1917. Las cursivas son propias).

De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no solo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la *Constitución* federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.

Esta reforma fue el primer paso en el cumplimiento a la sentencia de la Corte IDH en el “caso Radilla”.

I. En cuanto a las medidas administrativas emitida por la Corte Interamericana, derivadas de la sentencia en el “caso Radilla Pacheco”, se atribuyó al Poder Judicial de la Federación a través de sus órganos en el ámbito de sus competencias. Por lo que se refiere a los párrafos 346, 347 y 348 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativas al establecimiento de cursos y programas de capacitación para todos los jueces y magistrados, y para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación, lo conducente es generar:

a). Capacitación permanente respecto del sistema en general y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, especialmente sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia, y

b). Capacitación para el debido juzgamiento del delito de desaparición forzada y de los hechos constitutivos del mismo, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada, así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones; el objetivo es conseguir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo con la especial naturaleza de la desaparición forzada.

II. Para este efecto, tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura Federal, auxiliados por el Instituto de la Judicatura Federal, deberán implementar a la brevedad todas las medidas necesarias para concretar estas medidas.

III. Cabe señalar, que las medidas relativas a los cursos de capacitación, son obligatorias para todos los funcionarios señalados del Poder Judicial Federal, pero pueden quedar abiertos al público en general que esté interesado en el conocimiento del tema.

IV. En relación con el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y dados los alcances de la resolución dictada por el Tribunal pleno, en su considerando octavo, obliga únicamente a los jueces federales a realizar un control de convencionalidad de oficio entre las normas internas respecto de la Convención ADH. Fue en sesión de fecha 12 de julio de 2011, en que el Tribunal pleno, resolvió por mayoría que la obligación de realizar control de convencionalidad es obligación de todos los jueces del Estado.

V. Además, para concretar el efecto anterior, resultó necesario que un ministro del Tribunal pleno solicitara, con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 197 de la *Ley de Amparo*, la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999 en la que se interpretaba el artículo 133 de la *Constitución* federal en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no estaba autorizado para todos los jueces del Estado mexicano.

VI. De conformidad con el párrafo 340 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y atendiendo al efecto precisado en el párrafo anterior, en los casos concretos de este tipo que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, este deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

VII. De acuerdo con los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Pleno ordenó el deber de garantizar, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

VIII. Asimismo, se ordenó a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a la Suprema Corte para que esta reasuma su competencia originaria, o bien, ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia.

Una vez precisado lo anterior, es necesario analizar las acciones que realizó el Estado mexicano para continuar con el debido cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH en el “caso Radilla Pacheco”.

El 26 de mayo de 2010, el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en la fracción II del artículo 14 de la *Ley Orgánica* del Poder Judicial de la Federación, formuló una solicitud al Tribunal Pleno para que determinara el trámite que debía corresponder a la sentencia pronunciada en el “caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con posterioridad, el propio pleno mediante sentencia del 7 de septiembre de 2010 dictada en el expediente varios 489/2010, determinó medularmente que:

- Debía emitirse una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”.
- El 24 de febrero de 1999, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el Estado mexicano reconoció, en forma general y con el carácter de obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Este reconocimiento de la jurisdicción de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos implicó que existía la obligación de los Estados Unidos Mexicanos de cumplir con la decisión de ese órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que así lo ha manifestado expresamente.

- Se deberán definir las obligaciones concretas que le resultan al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas.

Es decir, que debía hacer una declaración acerca de la participación del Poder Judicial de la Federación en el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Radilla”, ante la duda que generó la inexistencia de normas legales expresas, que regularan y plasmaran la importancia que dicho caso reviste para el orden jurídico nacional.

Por lo que la cuestión se tramitó en el diverso expediente varios 912/2010 cuya sentencia fue emitida el 14 de julio de 2011 en cumplimiento a la resolución dictada en el diverso expediente varios 489/2010, ambos del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La sentencia dictada en el referido expediente varios 912/2010 vino a establecer las obligaciones concretas del Poder Judicial derivadas de la sentencia de la Corte IDH en el “caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”, las que se exponen enseguida:

- a. Los jueces deberán llevar a cabo un control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.
- b. Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.
- c. El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el “caso Radilla Pacheco”.

Cabe señalar que el Tribunal Interamericano ha celebrado convenios “marco” con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para colaboración y cooperación en el estudio, investigación, difusión, capaci-

tación y formación, a fin de fortalecer y profundizar el conocimiento del Derecho y la difusión de la cultura jurídica en beneficio de una mejor impartición de justicia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal e instituciones de enseñanza e investigación.

Por lo anterior, el control difuso de convencionalidad adquiere una especial significación debido a otras sentencias condenatorias al Estado mexicano con posterioridad al referido “caso Radilla”, tal es el “caso Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú” y el “caso Cabrera García y Montiel Flores Estas”, cuyas sentencias condenatorias, conjuntamente con las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo, de junio de 2011, fueron determinantes para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recibiera internamente al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y aceptara el control de convencionalidad, como una obligación para todos los jueces mexicanos, en cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana del “caso Radilla”, al resolver el expediente varios 912/2010, el 14 de julio de 2011, por lo que tuvo que dejar sin efectos las tesis 73/99 y 74/99, que otorgaban la exclusividad al Poder Judicial de la Federación para ejercer control de constitucionalidad.

Mediante el control de convencionalidad no solo se garantiza la efectiva aplicación de derechos humanos, sino que de manera complementaria se refuerza el control constitucional y la democracia (SCJN, 2012:39).

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

La adecuación del orden interno supone no solo la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza contrarias a los

derechos humanos internacionalmente reconocidos, sino también la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de aquellos. Esa obligación vincula al conjunto de poderes y órganos estatales, y adquiere especial relevancia en lo que respecta a los órganos jurisdiccionales.

En este orden de consideraciones posee suma importancia el denominado control de convencionalidad que ejercen, o deben ejercer, los jueces nacionales, en tanto órganos del Estado garantes de los derechos fundamentales en el ámbito interno, con el fin de que la jurisdicción internacional analice la efectividad de los recursos judiciales internos y el debido proceso seguido para acreditar la procedencia de una denuncia en el ámbito interamericano, que exige el agotamiento previo de los recursos internos y el examen sobre la posible violación a los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando se analiza la responsabilidad del Estado por actuación de sus órganos judiciales.

En los últimos años, la doctrina jurisprudencial del control de convencionalidad desarrollada por la Corte Interamericana, ha sido objeto de creciente interés por parte de los tribunales nacionales y de atento estudio por académicos y operadores del sistema.

Con la reforma constitucional en materia de amparo de 2011, se faculta al Consejo de la Judicatura Federal para crear los denominados Plenos de Circuito.

En este sentido, resulta aplicable el párrafo séptimo del numeral 49 constitucional, el cual señala lo siguiente:

[...] asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

Si bien el establecimiento de los plenos es facultad del Consejo de la Judicatura Federal, el nuevo texto constitucional remite a las leyes para determinar su integración y funcionamiento, precisando que deberá atenderse al número y especialización de los Tribunales Colegiados de cada circuito.

Como quedó señalado con anterioridad, el pasado 14 de junio de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo 14/2013 del pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en donde el primer transitorio señala que tal acuerdo entraría en vigor el 24 de junio de 2013.

Los Plenos de Circuito están integrados por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes. Baja California (Decimoquinto Circuito) se compondrá por los presidentes de los Tribunales Colegiados en el circuito judicial.

Entre otras cosas, en el acuerdo se establece como facultades de este órgano las siguientes: de las excusas o impedimentos de los magistrados en asuntos competencia del pleno; del retorno con motivo del desechamiento del proyecto, licencia o ausencia; y las demás atribuciones que se le confieran en las disposiciones aplicables.

JURISPRUDENCIA DERIVADA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO Y DERECHOS HUMANOS

Como resultado de la protección a los derechos humanos en relación con el principio pro persona, así como la facultad de las autoridades del Estado mexicano para ejercer control de convencionalidad, el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como

los Tribunales Colegiados de Circuito han emitido criterios respecto a estos temas, los cuales considero que son importantes de analizar.

La tesis aislada, que lleva por rubro Derechos humanos. Obligaciones constitucionales de las autoridades en la materia (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 257), se deriva de la reforma del 10 de junio de 2011, por la cual se reformó y adicionó el artículo 1° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, estableciendo diversas obligaciones a las autoridades, como:

- I. Interpretarán las normas relativas a derechos humanos conforme a la *Constitución* y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia;
- II. En el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y
- III. A prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos;

Con esta tesis creada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se corrobora el contenido del artículo 1° reformado y párrafos adicionados.

Ahora bien, con la tesis aislada denominada Corte Interamericana de Derechos Humanos. Efectos de sus sentencias en el ordenamiento jurídico mexicano (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 650), la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia se pronunció en el sentido de que los artículos 1° y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* reconocen la vigencia de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico interno.

Además, confirma la obligación por parte de las autoridades nacionales de aplicar los derechos humanos de conformidad con la *Constitución* y los tratados internacionales vigentes en nuestro país.

- Los artículos 1° y 133 constitucionales reconocen la vigencia de los tratados internacionales, por lo tanto, la ratificación de la Convención ADH y el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, trae como consecuencia que las sentencias emitidas en los que México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias.
- Todos los jueces y tribunales que lleven a cabo funciones materialmente jurisdiccionales están obligados a cumplir estas sentencias.
- Por último, señala que la obligatoriedad de las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional alcanza no solo a los puntos resolutivos, sino a todos los criterios interpretativos incluidos en la misma sentencia.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Distrito, formó la tesis aislada de rubro: Derechos humanos. El control de convencionalidad *ex officio* que están obligados a realizar los juzgadores, no llega al extremo de analizar expresamente y en abstracto en cada resolución, todos los derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 4334).

Del criterio anterior resulta relevante lo siguiente:

- Los jueces de todo el sistema jurídico mexicano, en sus respectivas competencias, deben acatar el principio pro persona, consistente en adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate.

- Todos los juzgadores deben ejercer un control de convencionalidad *ex officio* del orden jurídico.
- El control de convencionalidad permite que no se aplique una norma cuando esta sea contraria a los derechos humanos contenidos en la propia ley fundamental en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- El control de convencionalidad no puede llegar al extremo de comparar y analizar en abstracto en cada resolución todos los derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, puesto que ello haría ineficaz e irrealizable el desarrollo de la función jurisdiccional, en detrimento del derecho humano de acceso a la justicia.

Asimismo, el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Sexto Circuito estableció la tesis aislada siguiente.

[...] Derechos humanos. El relativo a una vivienda digna y decorosa debe ser analizado a la luz de los principios plasmados en la *Constitución* federal y tratados internacionales, a partir de una interpretación más amplia que favorezca en todo momento a las personas (aplicación del artículo 1º, párrafo segundo, constitucional (principio pro homine) (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 4335).

El criterio anterior se refiere a la manera de aplicar el principio pro hombre, se considera importante resaltar lo siguiente:

- La interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre.

- El juzgador debe utilizar el ejercicio de ponderación de los derechos humanos involucrados.
- El principio pro homine permite acudir a una interpretación acorde con los principios sustentados en la Carta Magna y en los derechos humanos contenidos tratados internacionales, a partir de una interpretación que favorezca en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Al respecto, por otra parte la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación estableció la jurisprudencia intitulada Principio pro persona. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 799).

Con esta tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se fijan las reglas de interpretación en el supuesto de que un mismo derecho humano esté reconocido tanto en la *Constitución* como en los tratados internacionales. De lo que se destaca lo siguiente:

- Tanto la *Constitución* mexicana como los tratados internacionales son fuentes supremas del ordenamiento jurídico.
- Los derechos fundamentales no se encuentran limitados por lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.
- La elección de la norma que será aplicable atenderá al principio pro persona.
- En caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

Ahora, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito emitió la siguiente tesis aislada: Policías. Para el pago de su indemnización procede desaplicar las reglas que, en la interpretación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la *Constitución* federal, ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 2051).

De la tesis citada, es preciso desarrollar las siguientes consideraciones:

- Las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio de 2011 obligan a los juzgadores a eliminar tecnicismos y formalismos extremos en el juicio de amparo y a ampliar su marco de protección.
- Se busca que mediante el juicio de amparo se protejan de manera directa, además de los derechos humanos que prevé nuestra *Constitución*, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado mexicano.
- Se pretende lograr una mayor protección a los derechos humanos contenidos en la Carta Magna y los tratados internacionales de los que México es parte, por medio de la eliminación de normas discriminatorias e incluso criterios de interpretación violatorios de derechos, atendiendo al principio pro persona.

Sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2126/2012, en sesión del 21 de noviembre de 2012, en el resolutivo segundo, en relación con el considerando quinto, ordenó la supresión de este criterio aislado, toda vez que el Tribunal Colegiado, había desaplicado un precepto constitucional para aplicar el tratado in-

ternacional, cuestión que fue resuelta en la contradicción de tesis 293/2011 por el pleno de la SCJN.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 15 de febrero de 2012 aprobó el criterio de rubro: Principio pro personae. El contenido y alcance de los derechos humanos deben analizarse a partir de aquel (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 659).

Este criterio aislado emitido por la Primera Sala se diferencia de los demás, ya que establece algunos criterios de actuación para los operadores judiciales, en atención a la interpretación del principio pro persona, ante el supuesto de que exista una confrontación de derechos humanos contenidos en la *Constitución* y los contenidos en tratados internacionales. Se refiere al principio rector del control de convencionalidad. Ante esto se destaca:

- Los jueces tienen la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos a partir del principio pro persona.
- Cuando se trate de reconocer derechos protegidos, debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva.
- Cuando se trate de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos: debe acudirse a la norma o a la interpretación más restringida.
- Dicho principio representa el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales, pues otorga un sentido protector en favor de la persona humana.

Por su parte, los Tribunales Colegiados de Circuito emitieron criterios que sustentaran sus resoluciones, al presentarse situaciones en las que se estimó hubo violación a derechos humanos y que no encontraron respuesta en la normatividad vigente en la época respectiva. Resulta ser el caso en el criterio que lleva por rubro:

Suplencia de la queja en los conceptos de violación o agravios de la víctima u ofendido en el juicio de amparo en materia penal. Opera conforme al control de convencionalidad (Inaplicabilidad del artículo 76 bis, fracción II, de la *Ley de Amparo* y de las tesis 2a. CXXXVII/2002 y 1a. / J. 26/2003).

De la tesis aislada anterior surgen las siguientes consideraciones:

- El Tribunal Colegiado consideró que el criterio que tenía en cuanto a que la suplencia de la queja deficiente en materia penal solo opera tratándose del reo, no era acorde con los instrumentos internacionales, de los que se advierte que todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de esta.
- Por lo que ante la obligación que tienen los órganos judiciales de analizar si determinada norma jurídica es acorde con los tratados en materia de derechos humanos, considero conveniente que en los conceptos de violación o agravios de la víctima u ofendido deje de aplicarse el citado artículo 76 Bis, fracción II, de la *Ley de Amparo*.
- Asimismo, en sesión de 28 de febrero de 2013 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 163/2013 y emitió la tesis jurisprudencial 29/2013 Suplencia de la queja deficiente en materia penal. Opera en favor de la víctima u ofendido por el delito, conforme al marco constitucional sobre derechos humanos que resguardan los artículos 20, apartado B y 1º de la *Constitución* federal, no obstante que el artículo 76 Bis, fracción II, de la *Ley de Amparo*, la prevea solo en beneficio del reo.
- La nueva ley de amparo ahora considera que también en favor de la víctima u ofendido opere la suplencia de la queja deficiente.

Incluso algunos Tribunales Colegiados de Circuito habían previsto esta nueva facultad del control de convencionalidad, conferida a partir de junio de 2011. Se estima lo anterior, en virtud de que ya existían pronunciamientos en este sentido, antes de la reforma constitucional en materia de amparo y derechos humanos. Los dos criterios que en seguida se reproducen datan de mayo de 2010:

[...] Control de convencionalidad. Debe ser ejercido por los jueces del Estado mexicano en los asuntos sometidos a su consideración, a fin de verificar que la legislación interna no contravenga el objeto y finalidad de la convención americana sobre derechos humanos (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2010: 2927) y control de convencionalidad en sede interna. Los tribunales mexicanos están obligados a ejercerlo (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2010: 1932).

Estos criterios, parecerían que se adelantaron a los hechos y a la nueva reflexión que adoptó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana en el “caso Radilla Pacheco”.

Por otro lado, en relación con los parámetros que se deben observar en el Poder Judicial de la Federación para llevar a cabo el contraste normativo y en su caso, ejercer el control convencional desaplicando en su caso, una norma nacional; la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado un estándar general para determinar en qué casos debe desapplicarse una norma nacional con base al control convencional, sin embargo, atendiendo a principios constitucionales y a parámetros de razonabilidad de las normas, inicia la doctrina jurisprudencial de los supuestos cuando no debe desapplicarse la norma ni aun atendiendo a ese contraste normativo.

Al respecto, citamos como ejemplo la siguiente tesis aislada de la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación:

[...] Sustitución de la pena de prisión y condena condicional. Los artículos 70, último párrafo y 90, fracción I, inciso b), del Código Penal Federal, en la parte que limitan el otorgamiento de dichos beneficios, son constitucionales y, por ende, la autoridad jurisdiccional no debe dejar de aplicarlos mediante un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 508).

Lo anterior manifiesta, como menciona José Luis Caballero Ochoa, la necesidad de caminar hacia una nueva cultura jurídica del precedente judicial, con base directamente en casos que se van resolviendo, y que traen consigo certidumbre sobre la dimensión concreta de las normas sobre derechos humanos, al poner pisos mínimos sobre el contenido constitucional de cada derecho (SCJN, 2012).

CONCLUSIONES

La incorporación de las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos de 2011, dio inicio a un proceso de renovación para todas las autoridades del Estado en el campo de sus respectivas competencias, ni se diga en el sistema jurídico mexicano.

Como quedó asentado al principio de este trabajo, la Carta Magna otorgó al Poder Judicial la importantísima tarea de velar por lo estipulado en ella, donde encontramos a los derechos humanos; a través del medio de control constitucional que conocemos como juicio de amparo. De dicha institución jurídica conoce el propio Po-

der Judicial de la Federación a través de los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, agregando por último a los Plenos de Circuito.

Si bien México estaba obligado a respetar lo pactado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos por ser uno de los Estados firmantes, no fue sino hasta la condena del Estado mexicano en el “caso Rosendo Radilla”, emitida por la Corte IDH, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que se requería hacer una declaración acerca de la participación del Poder Judicial de la Federación en el cumplimiento de dicha sentencia.

Así, la resolución dictada en el expediente Varios 912/2010 vino a establecer las obligaciones concretas del Poder Judicial de la Federación no solo en cuanto al “caso Radilla Pacheco”, sino que marcó un precedente en cuanto al ejercicio del control de convencionalidad.

En tal virtud, los Tribunales Colegiados de Circuito, las Salas y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se han pronunciado en cuanto a la aplicación y ejercicio del control de convencionalidad, empezando por la extinción de los efectos de los criterios jurisprudenciales que establecían que el ejercicio del control de constitucionalidad era exclusivo del Poder Judicial de la Federación toda vez que se contraponen lo estipulado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de que el sistema jurisdiccional debe hacer un contraste normativo entre el derecho interno y derecho internacional, con apego al principio pro persona.

5. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

CONCEPTO

El control de convencionalidad se originó de una serie de votos singulares del juez de la Corte Interamericana Sergio García Ramírez, en los “casos Myrna Mack Chang y Tibi”; pero es formulado por el cuerpo en pleno, y de modo explícito, recién en el “caso Almonacid Arellano vs. Gobierno de Chile”, todos los jueces nacionales tienen competencia para aplicar el control de convencionalidad. La esencia de la doctrina del control de convencionalidad se encuentra en el párrafo 124 de dicha sentencia:

[...] La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la

aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

Otras formas en las que usualmente se le denomina al control convencional son: control “nacional” de convencionalidad, o “desde abajo”. Otros prefieren denominarlo “externo” (respecto del Estado) (Sagüés, 2012: 382).

Ahora bien, un concepto general del control de convencionalidad entendido desde el enfoque de la doctrina jurisprudencial de la Corte IDH, consolidada recientemente en el “caso Gelman vs. Uruguay” en 2013, y concretamente en el párrafo 65 de la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia, en que se estableció lo siguiente:

[...] 65. Por otro lado, se ha acuñado en la jurisprudencia interamericana el concepto del “control de convencionalidad”, concebido como una institución que se utiliza para aplicar el Derecho Internacional, en este caso el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y específicamente la Convención Americana y sus fuentes, incluyendo la jurisprudencia de este Tribunal (Ferrer, 2013: párrafo 65).

Ernesto Rey Cantor define al control de convencionalidad como:

[...] un mecanismo de protección procesal que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el evento de que el derecho interno sea incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otros tratados aplicables, con el objeto de aplicar la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado), con la finalidad de garantizar la supremacía de la Convención Americana: (2008: 46).

A partir de esta definición se pueden distinguir dos clases de control de convencionalidad:

1. Control de convencionalidad en sede internacional. Se presentan dos modalidades o formas: En la primera forma, el Constituyente expide una nueva constitución o reforma constitucional, o el legislador expide una ley, o la administración dicta un acto administrativo en incompatibilidad con el artículo 2 de la Convención (“Deber de adoptar disposiciones de derecho interno”), violando los Derechos Humanos reconocidos en la Convención, según el caso; también ocurre la incompatibilidad de la jurisprudencia, prácticas administrativas o judiciales con el tratado. En la segunda forma el legislador omite expedir una ley a la que el Estado está obligado internacionalmente por el artículo 2, para garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (1ra., violación por acción o hacer, y la 2da., violación, por omisión).
2. Control de convencionalidad en sede nacional. El juez interno inaplica el derecho interno y aplica la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado), en un caso concreto y adopta una decisión judicial protegiendo los derechos de la persona humana. La incompatibilidad normativa genera un conflicto que el juez interno resuelve, según lo preceptuado por la *Constitución*: (Rey Cantor, 2008: 9).

Respecto al examen de confrontación normativa, este es “una técnica jurídica que se denomina control, y tiene por objeto asegurar y hacer efectiva la supremacía de la Convención Americana” (Sagüés, 2012:47); se compone por un lado del derecho interno en contraposición con la norma internacional, alrededor de unos hechos (acción-omisión) internacionalmente ilícitos.

El examen de confrontación incluye que las leyes de un Estado de las que forme parte dicha convención deberán en determinadas situaciones jurídicas (en las cuales salgan dañadas derechos humanos) someterse a la legislación internacional.

El control de convencionalidad conlleva los siguientes elementos caracterizadores:

1. Vigencia de un tratado internacional.
2. Competencia de un órgano internacional para conocer de la interpretación, aplicación y solución de controversias del referido tratado.
3. Primacía del tratado internacional sobre cualquier otra norma, incluida la *Constitución*, que es vista solo como un hecho más, velando porque el objeto y fin del tratado no sea afectado por otras normas, actos y hechos.
4. Contraste del tratado con la totalidad de actos y hechos del Estado.
5. Determinación del incumplimiento o no de una obligación internacional.
6. Determinación de responsabilidad internacional y sus consecuencias, ante el incumplimiento de la obligación internacional (Castilla, 2011: 608).

De las características descritas previamente podemos entender el control difuso de convencionalidad como aquel que “consiste en el deber de los jueces nacionales en realizar un examen de

compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que tiene que aplicar a un caso concreto, con los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte IDH” (Ferrer, 2013:176). Lo anterior implica reconocer la fuerza normativa de tipo convencional, que se extiende a los criterios jurisprudenciales emitidos por el órgano internacional que los interpreta.

Este fenómeno es relevante, en cuanto supone el enlace entre el sistema nacional y el internacional además, guarda relación estrecha con la obligación de adecuar las normas y prácticas internas al derecho internacional y, finalmente, constituye un elemento central en la dinámica de protección integral de los derechos humanos, entendida bajo el signo de la subsidiariedad (García & Del Toro, 2011:28).

Para Néstor Pedro Sagüés, este control es una creación jurisprudencial. La Corte IDH lo funda básicamente en tres argumentos:

1. El principio de la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, por parte de los Estados (quienes se han comprometido a cumplir el Pacto de San José y a obedecer las sentencias de la Corte), combinado con el
2. Principio del efecto útil de las convenciones, cuya eficacia no puede ser mermada por normas o prácticas de los Estados; y
3. El principio internacionalista que impide alegar el Derecho Interno para eximirse de aquellos deberes, a tenor del Art. 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Ferrer, 2012: 423).

ALCANCES DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

La sentencia del “caso Radilla Pacheco” es sumamente trascendental para el Estado mexicano, ya que por primera vez la

Corte Interamericana establece obligaciones precisas a los jueces de nuestro país (federal y local), especialmente para ejercer el control de convencionalidad.

Para determinar estos parámetros debe interpretarse el nuevo artículo 1º constitucional, en relación con lo establecido por el diverso artículo 133 de la *Constitución* federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces locales no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la *Constitución* y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la *Constitución*), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la *Constitución* y de los tratados en esta materia.

De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la *Constitución* que son parte de la esencia de la función judicial.

El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la *Constitución* federal (con fundamento en los artículos 1º y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.¹²
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- a. Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades

¹² Los tratados competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en el mismo texto de los tratados o mediante jurisprudencia de la misma Corte, son los siguientes: Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”; Artículo 7 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

- b. Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben (partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes) preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, esto con el fin de evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- c. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

En la actualidad, existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados. En primer lugar, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

Por último, para terminar esta sección es preciso ampliar estos criterios orientadores no solo a las autoridades jurisdiccionales sino a todas las autoridades del Estado mexicano en el ámbito de sus competencias, la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

Recientemente, la Corte inició el análisis del control de convencionalidad a cargo de los jueces nacionales, y destacó que para los efectos de la Convención Americana y del ejercicio de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, como órgano de interpretación y aplicación de aquella (y de otros instrumentos que le confieren competencia material), la responsabilidad es global toda vez que atañe al Estado en su conjunto y no puede quedar condicionada por la división de atribuciones que señale el derecho interno.

No es pertinente sustraer alguno de los órganos del Estado de este régimen convencional de responsabilidad, dejando sus actuaciones fuera del control de convencionalidad vinculado a las disposiciones internacionales y a la interpretación oficial del Tribunal Interamericano en el ejercicio de una atribución que le ha sido conferida.

Se arriba a la conclusión de que si los tribunales constitucionales controlan la “constitucionalidad”, el Tribunal Internacional de Derechos Humanos resuelve acerca de la “convencionalidad” de los actos de autoridad. A través del control de constitucionalidad, los órganos internos procuran conformar la actividad del poder público y, eventualmente, de otros agentes sociales al orden que entraña el estado de Derecho en una sociedad democrática.

En la lógica del sistema y en las aspiraciones institucionales de la Corte Interamericana, como elemento de aquel, reside la idea de que los pronunciamientos de este Tribunal han de trasladarse, en

la forma y términos que debe proveer el Derecho interno, puente entre el sistema internacional y el nacional, a las normas nacionales, a los criterios jurisdiccionales domésticos, a los programas específicos en este campo y a las acciones cotidianas que el Estado despliega en materia de derechos humanos; trasladarse, en fin, al conjunto de la experiencia internacional.

Este fenómeno es relevante, en cuanto supone el alcance entre el sistema nacional y el internacional, guarda relación estrecha con la obligación de adecuar las normas y prácticas en la dinámica de protección integral de los derechos humanos, entendida bajo el signo de la subsidiariedad.

En este sentido, Víctor Bazán

[...] equipara el control de convencionalidad con el principio de adecuación normativa, en virtud de que implica la obligación general de cada Estado parte de adaptar su Derecho Interno a las disposiciones de la CADH, en aras, de garantizar los derechos en esta reconocidos (Ferrer, 2012, 22).

SENTENCIAS NACIONALES

El pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de 23 de noviembre de 2011, acordó la creación de la Unidad de Implementación de las Reformas Penal, de Juicio de Amparo y Derechos Humanos en el Poder Judicial de la Federación.

Dicha unidad es el área administrativa encargada del estudio, análisis y propuesta del diseño, planeación, ejecución y evaluación de los planes, programas y acciones necesarias para la implementación de las reformas constitucionales en materia penal,

de juicio de amparo y derechos humanos en el Poder Judicial de la Federación; así como de la coordinación con los diversos órganos auxiliares y áreas administrativas del propio Consejo de la Judicatura involucradas; y, de la relación interinstitucional con las instancias de coordinación de los poderes Ejecutivo y Legislativo federal, las entidades federativas y el Distrito Federal.

La página *web* del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) publica mensualmente un boletín electrónico, el cual contiene las reformas penal, de juicio de amparo y derechos humanos en el que considera un apartado sobre “sentencias relevantes.” Dentro de las que destacan las siguientes:

Juicio de Amparo Directo 158/2012, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (Control Difuso): (CJF, 2012). La Delegación Estatal Aguascalientes de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), sin señalar fundamento alguno, determinó que la suma total de las dos pensiones que disfrutaba una persona, no debían exceder el monto equivalente a diez veces el salario mínimo.

En respuesta, la pensionada demandó la nulidad de la determinación ante la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además solicitó la inaplicabilidad del artículo 12 del reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio, por considerar que limita y restringe un derecho otorgado en la ley de ISSSTE, al establecer un tope en la cuantificación total de las pensiones. La sala regional determinó la nulidad de la resolución impugnada, sin embargo, advirtió que la parte actora pretendía que declarara la inconstitucionalidad de un precepto, respecto de lo cual

se declaró incompetente “puesto que las cuestiones de inconstitucionalidad no corresponden a ser estudiadas por este Tribunal ya que están reservadas al Poder Judicial de la Federación”.

Inconforme con lo anterior, la ahora quejosa promovió juicio de amparo directo en el que expresó un único concepto de violación, dividido en dos apartados: En el apartado “A” formuló diversos argumentos para evidenciar la inconstitucionalidad del numeral 12 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio, el cual considera viola el principio de subordinación jerárquica de la norma, al establecer mayores elementos que los previstos en la ley; y en el apartado “B” la parte quejosa expresa que la sala sí estuvo en aptitud de inaplicar al caso en concreto el referido artículo 12 del reglamento.

Los magistrados Miguel Ángel Alvarado Servín (ponente), Silverio Rodríguez Carrillo y José Luis Rodríguez Santillán, al resolver el asunto declararon fundado el argumento manifestado por la peticionaria de amparo en el apartado “B”, al considerar que de conformidad con lo dispuesto en el texto del artículo 1 de la *Constitución* general de la república, la Sala Regional estaba obligada a pronunciarse sobre la inaplicación del citado precepto reglamentario, “pues respecto de este debe efectuar tanto control difuso de su constitucionalidad, como control convencional”.

Juicio de Amparo Indirecto 1471/2011 del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, resuelto por el Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región (control de convencionalidad) (CJF, mayo de 2012).

Este asunto deriva de la resolución emitida por un diverso juez familiar de primera instancia del Estado de México, en la que dejó sin efecto el auto por el cual se admitió la demanda reconvenicional contra la persona que aparece en este juicio como tercero perjudicado en atención a que el escrito presentado por la quejosa, por el cual desahogó una diversa prevención no contaba con la autorización de la firma de su abogado patrono.

En ese sentido, la promovente del juicio de amparo, por sí y en representación de su menor hija, consideró que la autoridad responsable aplicó en su perjuicio los artículos 1.94 y 1.98 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, al considerar que el escrito de reconvenición intentada carecía de la autorización respectiva mediante la firma del abogado patrono.

Por lo que el juez de distrito Rafael González Castillo, para resolver este asunto, planteó lo siguiente pregunta respecto a la autoridad responsable:

[...] debió ejercer un control de convencionalidad y, en esa medida, advertir que tal precepto legal vulneraba el derecho de acceso a la justicia a efecto de desaplicar la mencionada norma jurídica con la finalidad de lograr la mayor protección de los derechos humanos de la hoy parte impetrante del amparo?

Por lo que en función de ello concedió a la quejosa el amparo solicitado.

- Juicio de Amparo Indirecto 908/2011-v del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con residencia en esa misma ciudad (arraigo): (CJF, abril de 2012). A una persona habitante del estado de San Luis Potosí

le fue decretado en su contra una orden de arraigo, dictada por el juez primero del ramo penal con sede en esa misma ciudad, en una diversa causa penal.

En contra de la imposición de esa medida cautelar, el gobernado interpuso juicio de amparo indirecto, al considerar dicho acto de autoridad como violatorio de su derecho fundamental a la libertad personal.

Al respecto, el juez de distrito José Luis Cruz Álvarez, previo control ex officio de convencionalidad, consideró que la figura del arraigo previsto en el art. 168 del Código de Procedimientos Penales de ese Estado, es “jurídicamente incompatible con el contenido de los referidos artículos 7.5, 8.2 y 22.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...]”; por lo que resolvió otorgar el amparo y protección de la justicia federal.

Estas resoluciones resultan una fuente más de derecho, en tanto no se promulguen leyes reglamentarias que regulen el juicio de amparo en relación al control de convencionalidad, el principio pro persona, la facultad de inaplicación de normatividad, la declaratoria general de inconstitucionalidad, los Plenos de Circuito y otros. Todas las sentencias nacionales que se emitan en relación a estos temas, serán novedosas, puesto que solo existe la *Constitución* federal como fundamento marco.

La creación de esta unidad y la publicación mensual de este boletín resulta un esfuerzo más por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, junto con el Consejo de la Judicatura Federal, para implementar la nueva cultura, educación, visión y protección de los derechos humanos.

EL CONTROL DEL CONTROL DIFUSO

El control constitucional es la defensa de los derechos previstos en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y de aquellos reconocidos en los convenios o tratados internacionales en los que el Estado forma parte, cuyo objeto se concreta mediante los instrumentos legales a través de los cuales se limita la actuación de las autoridades; así, el control constitucional hace específica la necesidad de privilegiar y hacer eficaz el respeto a las prerrogativas señaladas por el Constituyente, a través de las vías directas de control como son: el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales, pues a través de estos se estudia y determina si la normativa en conflicto se contrapone o no con el bloque de constitucionalidad, de lo cual deriva la conclusión de resolver sobre su constitucionalidad, que también se lleva a cabo a través de las vías de control indirectas o incidentales como el control difuso.

Hasta el 25 de octubre de 2011, el Poder Judicial de la Federación era el único que podía declarar la inconstitucionalidad de las leyes, por la vía del control constitucional; sin embargo, por mayoría de votos, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió dejar sin efectos las jurisprudencias que hasta esa fecha eran de observancia obligatoria: Control Judicial de la Constitución. Es atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1999: 18.) y Control difuso de la constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la *Constitución* (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1999: 5). Conclusión a la

que se llegó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero “Derechos Humanos y sus Garantías” y se reforman diversos artículos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Con la superación de estos criterios, en la actualidad existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control constitucional en el orden jurídico mexicano. El control constitucional concentrado y el control difuso de la *Constitución* (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XII, septiembre de 2012, tomo 3: 1679). El control concentrado reside en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control, mientras que el control difuso o por vía incidental, se ejerce por del resto de los jueces del país en vía de desaplicación de normas incompatibles con la *Constitución* dentro de los procesos ordinarios en los que son competentes. Tanto el “control de constitucionalidad” como el “control de convencionalidad” se consagran en el artículo 1º y 133 de la Carta Magna. Que expresamente disponen:

Artículo 1º. 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.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 133. Esta *Constitución*, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha *Constitución*, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

En síntesis, el control constitucional concentrado es meramente realizado por los órganos jurisdiccionales que constitucionalmente así fueron creados, y tiene como finalidad dilucidar los actos de las autoridades o el contenido de una norma a la luz de las disposiciones que consagra la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en aras de la preservación del orden constitucional con apoyo en el principio de supremacía constitucional. En cambio, el control difuso o incidental tiene la misma tutela constitucional; sin embargo, en los juicios ordinarios se dará tratándose de asuntos en los que se dilucide la pretensión planteada en cumplimiento a las garantías de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la impartición de justicia (sin que pueda consistir la litis principal sobre aspectos de constitucionalidad), toda vez que la cuestión de constitucionalidad o convencionalidad serán aspectos

que incidentalmente se estudiarán o no, y las determinaciones que al respecto se tomen por las autoridades correspondientes, solo afectarán al acto concreto de aplicación y para el exclusivo juicio en el que se esté conociendo.

La figura del control de convencionalidad fue creada por la Corte IDH en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocido como Pacto de San José de Costa Rica), para contrastar o confrontar los derechos establecidos en la convención con el derecho interno de los Estados adheridos. Por lo anteriormente expuesto, originalmente se creó el control de convencionalidad en sede internacional, ejercido de manera concreta por la Corte IDH.

Una vez expuestos los antecedentes que dieron lugar a la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 y 10 de junio de 2011, encontramos quizás el precedente más trascendental en los últimos años, me refiero al expediente Varios 912/2010 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a su vez, derivado de la sentencia de la Corte IDH en el “caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos”, en el que se sostuvieron los lineamientos que debían adoptar el Poder Judicial de la Federación y en general todos los jueces nacionales, obligados a ejercer el control de convencionalidad, toda vez que México desde el 2 de marzo de 1981 forma parte de los Estados adheridos a la Convención, y desde el 16 de diciembre de 1998 había aceptado formalmente la competencia contenciosa de la Corte IDH. Pero no fue tal su aceptación sino hasta que el Estado reconoció materialmente su responsabilidad contraída.

En virtud de estos cambios en nuestro sistema jurídico, y de la promulgación de la *Nueva Ley de Amparo* reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados*

Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013, el PJF por conducto de sus órganos jurisdiccionales competentes han emitido criterios respecto al control de convencionalidad.

Cabe señalar que el control de convencionalidad previo a todos estos cambios, era una institución desconocida y estudiada por escasos juristas. Por su parte, el PJF ha establecido en sede nacional, la existencia dos modelos de control de constitucionalidad acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio*: el concentrado a cargo de los órganos del PJF con vías directas de control (por ejemplo el juicio de amparo) y, en segundo, el control por parte del resto de los juzgadores del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes (control difuso), conforme al cual están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior, para lo cual deben inaplicarlas dando preferencia a las contenidas en el bloque de constitucionalidad de derechos humanos.

Esta facultad no es solo para los órganos judiciales con competencia de control constitucional, sino también para aquellos que no la tenían, con esto último se permite el denominado control difuso de convencionalidad, como parte del modelo de control de constitucionalidad.

Mediante tesis aislada (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2011: 551), se establecieron los parámetros de análisis para el control difuso de convencionalidad *ex officio* que deben ejercer los juzgadores:

- a. Todos los derechos humanos contenidos en la *Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos* de conformidad con los artículos 1º y 133 y la jurisprudencia emitida por el PJF;

- b. Los derechos humanos contenido en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte;
- c. Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte; y
- d. De los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes emitidos de la Corte IDH, inclusive de los casos en que el Estado mexicano no haya sido parte.

A esto se le conoce como control difuso de convencionalidad *ex officio*, por el que las autoridades judiciales ordinarias están obligadas efectuar en el marco de sus atribuciones, a velar por los derechos humanos consagrados en la *Constitución* federal y también los contenidos en tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando en todo momento, la interpretación más favorable o menos restrictiva (principio pro persona), inaplicando las normas generales que, a su juicio, consideren contrarias o menos favorables a los derechos humanos contenidos en la propia *Constitución* federal y en los tratados internacionales en que el Estado mexicano sea parte. Esta obligación se encuentra contenida en el artículo 1º reformado de la CPEUM, interpretado de conformidad con lo establecido por el diverso 133 constitucional, que establece la obligación de los órganos jurisdiccionales a preferir los derechos humanos contenidos en la *Constitución* y tratados internacionales, por encima de cualquier norma que contravenga algún precepto de su contenido, en materia de derechos humanos.

En las relatadas condiciones, es de estimarse que el orden difuso se encuentra acotado, toda vez que si bien los jueces locales podrán inaplicar una ley que es contraria a los dere-

chos humanos establecidos en la *Constitución* o en los tratados internacionales; sin embargo no están facultados a grado tal de expulsar la norma general del sistema normativo (como sí sucede en algunos casos para las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la *Constitución*, incluido principalmente el juicio de amparo), por tanto esta última facultad se encuentra atribuida por disposición constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano del Poder Judicial de la Federación; pero los restantes órganos o autoridades sí están obligadas a dejar de aplicar las normas inferiores, dando preferencia a las disposiciones contenidas en la *Constitución* y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

- i. Como hasta ahora se ha explicado, todos los órganos jurisdiccionales tienen el deber constitucional, de velar por el control de constitucionalidad y de convencionalidad en la medida de su competencia. Es decir, los órganos de justicia nacional están obligados a ejercer el control de: Constitucionalidad, con el objeto de desaplicar una norma jurídica que sea incompatible con la ley fundamental, con base en sus artículos 1° y 133; y
- ii. Convencionalidad, respecto de actos de autoridad, entre ellos, normas de alcance general, conforme a las atribuciones que les confieren los ordenamientos a los que se hallan sujetos y las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos a las que se encuentren vinculados por la concertación, ratificación o adhesión de los tratados o convenciones del Presidente de la República; a fin de maximizar el respeto a los derechos humanos.

A efecto de hacer una distinción más notoria de las figuras de control de convencionalidad y de constitucionalidad,¹³ sirve apoyarse en el siguiente criterio aislado:

Control de convencionalidad y constitucionalidad de normas generales aplicadas en el acto reclamado en un amparo indirecto. Es viable aunque aquellas no hayan sido reclamadas de manera destacada o sea improcedente el juicio en su contra. El artículo 1º, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* vigente a partir del 11 de junio de 2011 establece que todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la *Constitución* federal y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Conforme al ámbito competencial de los juzgadores de amparo, les corresponde de forma relevante la protección de los derechos humanos, ya que su función primordial consiste en ejercer dentro de esa materia un control directo o concentrado de convencionalidad y constitucionalidad. Por otra parte, también existe una vertiente de control difuso o incidental ejercido por el resto de los Jueces del país, los cuales pueden analizar *ex officio* si las normas generales relacionadas con los procesos de su conocimiento vulneran algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad; en cuyo caso deben inaplicar la norma transgresora, sin necesidad de verificar si podría ser impugnada a

¹³ Control de convencionalidad y constitucionalidad de normas generales aplicadas en el acto reclamado en un amparo indirecto. Es viable aunque aquellas no hayan sido reclamadas de manera destacada o sea improcedente el juicio en su contra. Tesis aislada: XXVII.1o. (VIII región) 8 K. *Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 2413.

través del amparo. Pues bien, si los Jueces comunes cuentan con tan amplias facultades de control de convencionalidad y constitucionalidad de leyes, no puede sostenerse que carezcan de ellas los tribunales de amparo. Por el contrario, como principales garantes de los derechos humanos, pueden ejercer oficiosamente ese control sobre la norma general aplicada en el acto reclamado, aunque no haya sido reclamada o, habiéndolo sido, resulte improcedente el amparo en su contra. En efecto, lo anterior solo impediría el otorgamiento de la protección federal contra la ley inconvencional o inconstitucional, pero no contra el acto concreto, como medida tendiente a lograr la desaplicación de aquella norma abstracta. Este criterio se encuentra orientado por el principio hermenéutico pro homine establecido en el referido artículo 1º, en virtud del cual debe acudirse a la interpretación más extensiva cuando se trata de fijar los alcances de los derechos humanos y sus garantías. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN Amparo en revisión 108/2012 (cuaderno auxiliar 489/2012). Ligia Francisca Ayala Moo. 29 de junio de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Ramón Rodríguez Minaya. Secretario: Samuel René Cruz Torres.

A partir de las reformas de junio de 2011, en materia de derechos humanos los senadores Alejandro Zapata Perogordo, Jesús Murillo Karam, Tomas Torres Mercado y Alejandro González Alcocer, presentaron la iniciativa con proyecto de decreto ante el Congreso de la Unión, para la expedición de una ley reglamentaria de los artículos 1º y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (*Gaceta Parlamentaria Electrónica*, número 3443-VII, febrero de 2012), un proyecto de ley para regular el Control de Convencionali-

dad. En sentido amplio este proyecto tiene como propósito regular el control difuso de constitucionalidad en materia de derechos humanos que realicen los órganos jurisdiccionales al emitir resoluciones definitivas, atendiendo a las obligaciones contenidas en los artículos 1º y 133 constitucional. Asimismo, la forma en que los órganos jurisdiccionales del Estado mexicano deben dar cumplimiento a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, así como a la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de 2009 por la Corte IDH, en el “caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”. Es decir, regular la intervención del Poder Judicial de la Federación en la revisión de la constitucionalidad de la inaplicación de normas generales que realicen los juzgados y tribunales, federales o locales, independientemente de su competencia por materia, excepto aquellos competentes para conocer del juicio de amparo. Sin embargo, el proyecto de decreto propuesto al Congreso de la Unión no ha prosperado, pues hasta la fecha no se ha pronunciado en torno al proyecto de una ley reglamentaria del control de convencionalidad.

No obstante lo anterior, se puede afirmar que el control de convencionalidad (aun sin una ley reglamentaria) existe en nuestro sistema normativo, tan es así que las autoridades que ejercen funciones jurisdiccionales (órganos del y el resto de los jueces), se encuentran constreñidos internacional y constitucionalmente a realizarlo, dentro de la esfera de sus respectivas competencias.

¿Procede el control constitucional respecto del control difuso?

Para dar contestación al planteamiento sostenido en principio, se llega a una afirmación, pues efectivamente, el juicio de amparo tanto en la vía directa como en la indirecta, es un instrumento procesal efectivo e idóneo para impugnar el ejercicio del control difuso de convencionalidad. Lo manifestado anteriormente se explica en la siguiente hipótesis:

EN AMPARO DIRECTO

1). En el caso concreto que un gobernado eleve su pretensión por la vía de la demanda de amparo directo, expresando como concepto de violación que la autoridad jurisdiccional responsable omitió ejercer el control difuso (análisis constitucional de una norma, de cuyo contenido se advierta su incompatibilidad por ser notoriamente violatoria de disposiciones de derechos humanos consagradas en la *Constitución* federal o contenidos en instrumentos internacionales), los efectos de la concesión del amparo no deberán ser para devolver el asunto a la autoridad responsable, para que esta se avoque al estudio del control difuso, toda vez que el órgano constitucional de amparo debe subsanar dicha omisión, avocándose al análisis constitucional, determinando si el acto o ley viola algún precepto de la Carta Magna, y en su caso inaplicarlo; es decir, declarando fundado, ordenando en reparación que la autoridad desaplique la norma bajo los lineamientos de la ejecutoria, o en su defecto, declarando el concepto de violación fundado, pero inoperante siempre y cuando la disposición no infringe derechos humanos. Por tanto, la omisión de la autoridad responsable en ejercer el control de convencionalidad, no debe implicar la concesión del amparo para que la responsable realice el control difuso, ya que el Tribunal Constitucional en ejercicio del citado control de constitucional concentrado en sede interna, tiene el mismo deber y competencia para llevar dicho control, de pensar lo contrario, los efectos de la concesión del amparo serían para que la autoridad responsable se pronuncie sobre el control de convencionalidad, lo que en mi opinión, atentaría contra del principio de economía procesal o de acceso a la justicia pronta y expedita, tutelada por el artículo 17 de la CPEUM (Ferrer, 2013, 31).

En el mismo sentido existe el siguiente criterio aislado del Poder Judicial de la Federación.

[...] Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad. En el juicio de amparo es innecesario conceder la protección solicitada para que la autoridad jurisdiccional responsable lo efectúe, pues el órgano de amparo puede asumir tal análisis: (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Tomo 3, enero de 2013, 2001). Del artículo 1° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y de las tesis aisladas P. LXVII/2011 (9a.) y P. LXX/2011 (9a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, páginas 535 y 557, de rubros: “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.” y “SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.”; respectivamente, se advierte lo siguiente: *a*) todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no solo por los derechos humanos contenidos en la *Constitución* federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona; *b*) actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos: en primer término el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control (por ejemplo

el juicio de amparo) y, en segundo, el control por parte del resto de los juzgadores del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes (control difuso), conforme al cual están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior, para lo cual deben inaplicarlas dando preferencia a las contenidas en el bloque de constitucionalidad de derechos humanos. En ese tenor, si en una demanda de amparo se hace valer como concepto de violación que la autoridad jurisdiccional responsable omitió ejercer el aludido control respecto de una norma general relacionada con la litis natural, aun cuando tal aspecto se le planteó durante el juicio por alguna de las partes; de resultar correcta tal aseveración es innecesario conceder el amparo solicitado para el efecto de que la autoridad ejerza con libertad de jurisdicción sus atribuciones de control a efecto de determinar si es o no procedente inaplicar la norma, pues ello a ningún fin práctico conduce, en virtud de que para salvaguardar el derecho fundamental de acceso a la justicia pronta y expedita previsto en el artículo 17 constitucional, el órgano de amparo por mayoría de razón puede realizar ese ejercicio de control declarando el concepto de violación fundado pero inoperante si la disposición no infringe derechos humanos; o bien, fundado, ordenando en reparación que la autoridad ejerza el control de convencionalidad desaplicando la norma bajo los lineamientos de la ejecutoria. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN Amparo directo 263/2012 (cuaderno auxiliar 535/2012). Circuito, S.A. de C.V. 10 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Livia Lizbeth Larumbe Radilla. Secretario: Enrique Serano Pedroza.

Dicho en otras palabras, la omisión de la autoridad responsable de ejercer el control difuso puede ser reclamada por la quejosa en la vía de amparo directo, lo que implica que la autoridad o Tribunal Constitucional deba ejercer de manera directa el control de constitucionalidad, analizando la norma interna con las disposiciones de derechos humanos contenidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales, a efecto de determinar su aplicación o inaplicación. Lo anterior, de conformidad con los artículos 1º y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, porque todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos a las personas; prevenir y reparar las violaciones a estos y estarse, en cuanto a ellos, a lo dispuesto en la Norma Suprema y en los tratados internacionales de los que el país sea parte, aun por encima de las leyes secundarias.

En el caso, una vez que el juzgador de amparo realice el control de constitucionalidad estableciendo que la norma interna es contraria a un determinado derecho humano, analizará el acto reclamado prescindiendo o inaplicando el precepto legal y aplicando la norma de mayor jerarquía: (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro III, diciembre de 2011: 551).

2) Otra hipótesis que se configura, es tratándose de una demanda de amparo directo promovida en contra de una autoridad jurisdiccional que realizando el control de convencionalidad estima que la norma general es constitucional y convencional, y por ende no procede a su inaplicación, sino por el contrario aplica la norma nacional al estimarle acorde al bloque constitucional.

¿Puede el Tribunal Constitucional conocer en la vía de amparo directo la norma sometida previamente a control difuso?

La respuesta concreta es sí, toda vez que en el caso de que no le fuera favorable el pronunciamiento emitido por el órgano ju-

risdiccional del conocimiento, el demandante está en aptitud de promover juicio de amparo directo y plantear conceptos de violación tendentes a evidenciar tanto la inconvencionalidad de la norma como su inconstitucionalidad; de ahí que se otorgue a la parte inconforme una posibilidad más de obtener la inaplicación de la norma que estima viola sus derechos fundamentales.

Sobre el tema específico, se pronunció el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 1732).

Control de convencionalidad. Hipótesis que pueden suscitarse en su aplicación *ex officio* por las autoridades jurisdiccionales y forma en que el tribunal colegiado de circuito debe proceder en cada una de ellas.

Atento a la reforma al artículo 1° constitucional de diez de junio de dos mil once, y a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010 con relación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”, puede colegirse que el control de convencionalidad *ex officio* obliga a todas las autoridades nacionales; sin embargo, tratándose de autoridades jurisdiccionales es preciso acotar diversas hipótesis que en el ejercicio de sus atribuciones se pueden suscitar: a) Que las partes en el juicio planteen argumentos por los que consideren que se debe declarar la inconvencionalidad de una norma interna (verbigracia como planteamiento en la demanda, o como excepción en su contestación); en este supuesto, la autoridad de instancia, ante quien se proponga el ejercicio de control de convencionalidad, está no solo facultada, sino obligada indefectiblemente —de conformidad con el artículo 1° de la *Constitución* federal— a analizar y pronunciarse expresamente sobre el

tópico planteado, *b*) Que la autoridad jurisdiccional se pronuncie oficiosamente durante el procedimiento o al dictar sentencia, sobre el control de convencionalidad de una norma de derecho interno; y *c*) Que no exista planteamiento por las partes y la responsable no se pronuncie al dictar resolución; en este caso, debe suponerse que implícitamente el juez realizó el estudio de convencionalidad, por lo cual, no existe obligación de pronunciamiento expreso por él, pues la falta de este hace presumir que el Juez de instancia consideró que las normas internas aplicadas al caso son acordes a los derechos humanos contenidos en la *Constitución* federal y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, así como a los criterios vinculantes y orientadores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En consecuencia, ante tales supuestos, el proceder del Tribunal Colegiado de Circuito al instarse el juicio de amparo directo y proponer conceptos de violación que pretendan un control de convencionalidad, variarán y así, en el primer caso (inciso a) el Tribunal Colegiado, de advertir que las partes hicieron patente una presunta violación a un derecho humano contenido en un tratado internacional o en criterios orientadores o vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que la responsable fue omisa en su pronunciamiento o, aun haciéndolo, alega infundadamente incompetencia de su parte para hacer un análisis de convencionalidad, o bien, esquiva el estudio con cualquier otra consideración que no implique un análisis de lo efectivamente planteado; conlleva a que el tribunal constitucional conceda el amparo y la protección de la Justicia Federal para el efecto de que la responsable se pronuncie sobre ello, porque de resultar fundado el argumento sometido a consideración del órgano jurisdiccional de instancia, el justiciable lograría la inaplicación de esa norma en el caso concreto, otorgándosele así, la posibilidad de obtener una solución a su recla-

mo ante la autoridad del orden común, que es uno de los propósitos de la reforma al artículo 1° constitucional. En caso de que no le fuera favorable el pronunciamiento emitido por el correspondiente órgano del conocimiento, el demandante está en aptitud de promover juicio de amparo y plantear conceptos de violación tendentes a evidenciar tanto la inconventionalidad de la norma como su inconstitucionalidad; de ahí que se otorgue a la parte inconforme una posibilidad más de obtener la inaplicación de la norma que estima viola sus derechos fundamentales. En lo tocante a la segunda hipótesis (inciso b), si la responsable realiza el estudio oficioso de control de convencionalidad en la sentencia definitiva, su pronunciamiento constituirá, en su caso, la causa de los conceptos de violación que, en vía de amparo directo, puedan realizar las partes en el juicio, respecto de los cuales debe evidentemente pronunciarse el Tribunal Colegiado de Circuito y analizar, por tanto, si la resolución del Juez de instancia, respecto del control ejercido fue correcta o no. Finalmente, el proceder del órgano colegiado federal, en el tercer supuesto (inciso c) y que sea hasta esa instancia de amparo en la cual se proponga el análisis de convencionalidad, implicará que dicho tribunal federal se pronuncie sobre lo fundado o no de las violaciones a los derechos fundamentales presumiblemente violados, sin posibilidad, en este caso, de que se conceda el amparo para que la autoridad responsable emprenda un estudio primigenio, pues no debe perderse de vista que esa consideración se hace patente por alguna de las partes en el juicio hasta la promoción del amparo y, en ese orden de ideas, no puede atribuirse una falta u omisión en el estudio por parte del Juez natural porque —como se dijo— ante la imprevisión de planteamiento por las partes, debe suponerse que implícitamente el Juez realizó el estudio de convencionalidad. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO AMPARO DIRECTO 193/2012. 12

de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Silverio Rodríguez Carrillo. Secretaria: Adriana Vázquez Godínez.

De la tesis transcrita, en la primera hipótesis y el primer supuesto de control del control difuso, referente a la falta de actuación de la autoridad responsable en el ejercicio del control de convencionalidad, se aprecia que la solución propuesta es contraria a mi opinión, ya que como lo expuse en el punto número uno, no sería práctico conceder el amparo para el efecto de que la autoridad de origen se pronuncie al respecto, pues la misma autoridad constitucional tiene competencia y está obligado para resolver sobre el control de convencionalidad, con lo que se evitaría ir contra el principio de economía procesal o de acceso a la justicia; situación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación en momento vía contradicción de tesis decidirá, pues los criterios contradictorios derivan de Tribunales Colegiados de diferentes circuitos.

3) Una tercera hipótesis que surge de este criterio aislado del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito es la posibilidad de que sin mediar demanda o instancia de parte sobre el control de convencionalidad, y la autoridad jurisdiccional no realice pronunciamiento sobre el control de convencionalidad, debe entenderse que, el juzgador lo realizó, pues ante la falta de pronunciamiento significa que se realizó el análisis de control de convencionalidad de oficio y, por consiguiente implícitamente se determinó que la norma interna es acorde a los derechos humanos contenido en la *Constitución* federal y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, así como los criterios vinculantes y los criterios orientadores de la Corte IDH. Postura que considero es acorde a la técnica de amparo y al nuevo sistema de control del con-

trol difuso. Lo anterior obedece a que el ejercicio del control constitucional y de convencionalidad *ex officio* que llevan a cabo todos los jueces nacionales, no necesariamente conduce a la inaplicación de la norma inconstitucional o inconvencional, como bien se advierte en la resolución del expediente varios 912/2010, “las normas no pierden su presunción de constitucionalidad, sino hasta que el resultado del control así lo refleje”. Lo que significa que las normas sometidas a control de constitucionalidad o de convencionalidad pueden ser salvadas a efecto de conservar su presunción de ser constitucionales, a través de la interpretación conforme en sentido amplio, o bien en sentido estricto; en sentido amplio, significa que todos los jueces deben interpretar el orden jurídico a la luz de la *Constitución* y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos; la interpretación conforme en sentido estricto, ocurre cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, luego debe preferirse aquella que sea paralela a la presunción de constitucionalidad de las leyes, es decir, la ley que sea acorde a la *Constitución* (salvo que incida en el núcleo esencial de un derecho humano o fundamental), en cuyo caso la norma será salvada de su inaplicación siempre y cuando haya superado estos métodos interpretativos para estar en aptitud de justificar su expulsión del sistema normativo (SCJN, 2013).

EN AMPARO INDIRECTO

El control de control difuso, en tratándose de amparo indirecto promovido contra leyes, nos puede llevar a que de la interpretación literal del artículo 107, fracción I, inciso a), de la nueva *Ley de*

Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107, ambos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se puede concluir que se excluye del control constitucional aquellos juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado destacado un tratado internacional en el que establezcan disposiciones que reconozcan derechos humanos. Por lo que no resultará viable su admisibilidad. La consideración anterior se obtiene del contenido de precepto citado:

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;

Como se advierte del texto anterior, aun cuando en amparo indirecto pueda promoverse contra leyes, el Constituyente estableció categóricamente la exclusión de que se señale como acto reclamado destacado el tratado internacional que reconozca derechos humanos; por tanto resulta válido concluir que el control del control difuso de convencionalidad que se realizó por un juez del orden común, contra actos que puedan impugnarse en la vía de amparo indirecto, será con efectos limitados, pues solo podrá formar parte de la litis constitucional en dicho amparo indirecto, el acto de aplicación, mas no podrá serlo la norma internacional cuando esta versa sobre derechos humanos.

CONCLUSIONES

El objetivo de esta sección consiste en conocer sobre el control de convencionalidad: antecedentes, alcances y su aplicación por parte de las autoridades tanto locales como federales en el ejercicio de sus funciones.

El control de convencionalidad es una facultad que originariamente (control concentrado) le fue encomendada a la Comisión y a la Corte IDH por la OEA, al ser estos los últimos intérpretes de la Convención ADH (de ahí el nombre de esta figura). Precisamente, derivado de las sentencias resueltas, la Corte Internacional determinó que esta facultad le corresponde también ejercerla a los jueces de órganos jurisdiccionales nacionales (sin hacer distinción entre federales o locales), que conocen de controversias que impliquen la vulneración o protección de derechos humanos. A esto se le conoce como “control difuso de convencionalidad”, desde el punto de vista en sede internacional.

Asimismo, lo importante es señalar que esta nueva facultad debe estar claramente establecida en la *Constitución* federal. Es decir, tal y como estableció el Tercer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Sexto Circuito a través del criterio jurisprudencial de rubro: Principio pro *homine* y control de convencionalidad. Su aplicación no implica el desconocimiento de los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones. Lo anterior significa que, en la aplicación del control de convencionalidad no lleva al grado de desconocer los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones, ya que para la correcta y funcional administración de justicia, y la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presupuestos y crite-

rios de admisibilidad de los medios de defensa, los cuales no pueden ser superados, por regla general, con la mera invocación de estos principios rectores de aplicación e interpretación de normas.

En este mismo sentido también se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio aislado de rubro: “Derecho de acceso a la impartición de justicia. Su aplicación respecto de los demás principios que rigen la función jurisdiccional”; en el que señaló que si bien el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de acceso a la impartición de justicia, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales (como el principio pro persona) y legales (entre ellos el principio de definitividad de las sentencias) que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos.

Entonces, esta nueva facultad de las autoridades, abre un abanico de posibilidades que, encuentra solución en los criterios jurisprudenciales emitidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación. Tales criterios han creado precedente para dar respuesta a casos en los que en la propia ley no se encuentra solución.

En la actualidad, el control constitucional no solo se compone de los medios directos de control de la constitucionalidad ya denominados en nuestra ley suprema, sino también del deber que tienen ahora todos los jueces mexicanos en el ámbito de sus respectivas competencias para analizar de oficio la constitucionalidad de las disposiciones generales normativas, que contravengan disposiciones consagradas en la *Constitución* o tratados interna-

cionales, incluyendo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, criterios orientadores y vinculantes de la Corte IDH, para en su caso resolver sobre su aplicación o inaplicación, a lo que se le conoce como “orden difuso” o “control difuso de convencionalidad *ex officio*”.

La Convención ADH es el instrumento normativo por excelencia para el ejercicio del control de convencionalidad por la Corte IDH (concentrado), por otro lado, el control difuso o incidental lo ejercen los jueces nacionales con la finalidad de desaplicar una norma general contraria o violatoria de derechos humanos contenidos en la CPEUM y los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano (incluyendo la Convención ADH), así como la jurisprudencia de la Corte IDH emitida en los casos en que México haya sido parte y de los criterios orientadores en que no haya sido parte; y aplicando en el caso concreto, la norma que se estime brinde mayores beneficios a las personas. Algunos doctrinistas y estudiosos del derecho consideran que la adopción de esta institución garantista perteneciente originariamente a la Corte IDH, ahora se ejerce de manera compartida por los jueces nacionales de los Estados miembros de tal convención, de modo que adquieren además, un papel de jueces de la Convención ADH.

El control convencional es un efectivo medio de control de la constitucionalidad para el aseguramiento útil y efectivo de los derechos humanos contenidos en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

En conclusión, el control del control difuso regula de manera integral el diverso control indirecto en el orden constitucional mexicano, brindando una mayor protección; pues estos medios de control se encuentran previstos en nuestro sistema jurídico

mexicano, en un proceso de perfeccionamiento, regulado constitucionalmente por los artículos 1° y 133 constitucionales y mayormente explicado en la jurisprudencia emitida por los órganos del Poder Judicial de la Federación, instruyendo a las autoridades jurisdiccionales en los supuestos de procedencia del control de convencionalidad o constitucionalidad, suscitados en el ámbito de sus respectivas competencias, con la finalidad de salvaguardar y preferir los derechos humanos consagrados en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y los contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Por último, este control representa para los juzgadores un deber de observar no tan solo la normatividad nacional sino inclusive la internacional, representando una mayor responsabilidad en la eficacia y protección de los derechos humanos en nuestro país.

6. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

DOCTRINA

En el Diccionario de la Lengua Española, la palabra “definitivo” alude a aquello que se decide, resuelve o concluye. En cambio, la expresión “definitividad” está consagrada por la doctrina y jurisprudencia para referirse al principio que rige el amparo y en cuya virtud, antes de promoverse el juicio de amparo, debe agotarse el juicio, recurso o medio de defensa legal, mediante el cual puede impugnarse el acto de autoridad estatal que se reclame en el amparo.

Conforme al principio de definitividad, la impugnación del acto de autoridad mediante el amparo es concluyente, porque en el amparo se dice la última palabra, después de agotar el recurso, juicio o medio de defensa que pudiera proceder.

La *Constitución* de 1857 no contenía dicho principio, en vista de lo cual su establecimiento fue objeto de algunas leyes orgánicas de amparo, integrantes de la legislación secundaria en general, pues no todas las que rigieron en México lo consagraron.

A diferencia de la *Constitución* de 1857, la de 1917 consagró por primera vez el principio de definitividad en las fracciones III y IV del artículo 107, revistiéndolo, por ende, de todas aquellas modalidades jurídicas inherentes a la naturaleza de un precepto de la ley fundamental, cuales son, principalmente, la supremacía respecto de las leyes secundarias y la rigidez frente a la actuación del Poder Legislativo ordinario. De esta suerte, el principio de definitividad del juicio de amparo se incorporó al texto constitucional como parte integrante del articulado de la Ley Suprema, tornándose intangible e inafectable por la legislación secundaria, la cual, por tal motivo, no puede vulnerarlo, circunstancia que implica una mayor estabilidad y solidez jurídicas para nuestra institución controladora.

En la ley reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 18 de octubre de 1919, se consagró el principio del que se ha estado haciendo referencia, aunque no en forma tan clara y precisa como se hizo en la derogada Ley de Amparo de 1936 y en la vigente, puesto que propiamente se refiere solo al amparo en materia judicial, sin aludir a la materia administrativa, como se desprende de las disposiciones contenidas en el inciso c, fracción V y VII del artículo 43 y el diverso 93, que establecía:

[...] el amparo solo procederá contra sentencias definitivas a que se refiere el artículo 30 de esta ley, siempre que la violación que se cometa en ellas o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente protestando contra ella por negarse su reparación y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda por vía de agravio.

Para Germán Eduardo Baltazar, el principio de definitividad consiste,

[...] en considerar al juicio de amparo como un medio extraordinario de defensa al que, por regla general, solo puede acudir cuando se han agotado los recursos u medios de defensa que el sistema jurídico otorga en los ordenamientos secundarios, de tal manera que al amparo solo lleguen planteamientos de problemas que no hayan podido solucionarse con los medios ordinarios (2011: 191).

El principio mencionado se fundamenta en la naturaleza misma del amparo. En efecto, como advertimos en otra oportunidad, este es un medio extraordinario, sui generis, como ya lo ha hecho notar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de invalidar los actos de las autoridades, en las distintas hipótesis de su procedencia, lo cual significa que solo prospera en casos excepcionales, cuando ya se hayan recorrido todas las jurisdicciones y competencias, a virtud del ejercicio de los recursos ordinarios. Por consiguiente, si existiera la posibilidad de entablar simultánea o potestativamente un recurso ordinario y el juicio de amparo para impugnar un acto de autoridad, con evidencia se desnaturalizaría la índole jurídica del segundo, al considerarlo como un medio común de defensa. Si el amparo es el arma jurídica suprema de que dispone la persona para proteger sus derechos fundamentales contra la actuación inconstitucional e ilegal de las autoridades del Estado, si su ejercicio provoca la realización de las más altas funciones jurisdiccionales desplegadas por los tribunales federales, es lógico que, antes de intentarlo, se deduzcan por el interesado todos aquellos medios comunes u ordinarios de invalidación del acto reclamado que solo

se ataca directamente, en su origen, en sí mismo, por nuestra institución controladora, cuando la legislación que lo norma no brinda al afectado ningún medio legal de reparación.

El principio de definitividad del juicio de amparo implica la obligación del agraviado consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios (*lato sensu*) tendientes a revocar o modificar los actos lesivos. Ahora bien, tales recursos, cuya no promoción hace improcedente el juicio de garantías, deben tener una existencia legal, es decir, deben estar previstos en la ley normativa del acto o de los actos que se impugnen.

Por otra parte, para que tenga obligación el quejoso de agotar previamente al ejercicio de la acción constitucional un recurso ordinario legalmente existente con el objeto de impugnar el acto que lo agravie, debe existir entre este y aquel una relación directa de idoneidad, es decir, que el medio común de defensa esté previsto por la ley rectora del acto en forma expresa para combatir a este y no que por analogía se considere a dicho recurso como procedente para tal efecto.

Además, el recurso ordinario, cuyo ejercicio previo al amparo deba ser un requisito que el agraviado satisfaga antes de acudir a la justicia federal, debe tener lugar legalmente dentro del procedimiento judicial del cual emane el acto impugnado, por lo que, cuando los daños y perjuicios que se causen a una persona puedan ser reparados por algún otro medio jurídico que importe una acción diversa de la que dio motivo a dicho procedimiento, el juicio constitucional procede aunque no se hubiere esgrimido con antelación tal defensa.

Ahora bien, entrando en el estudio de la reforma constitucional en materia de amparo, se reformaron y adicionaron diversos artículos, especialmente me refiero al inciso a, fracción III del artículo 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que en su tercer párrafo establece el principio de definitividad del juicio de am-

paro, el cual “supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo”, de tal suerte que existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente.

Y por su parte la nueva ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos*, vigente a partir del 3 de abril de 2013, dispone que aquellos juicios de amparo que se hubieren promovido sin que antes se hayan agotado los medios de invalidación ordinarios, constituye un vicio de interposición del amparo, en el sentido de afectar a este de improcedencia, según lo expresan las fracciones XVIII y XIX del artículo 61 de la nueva *Ley de Amparo*, aquel se debe sobreseer de acuerdo con lo establecido por el artículo 63, fracción V, sin que el órgano jurisdiccional del control entre al estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Dicho principio no es absoluto, es decir, no opera en todos los casos ni en todas las materias, pues su aplicación y eficacia tienen excepciones importantes consignadas tanto legal como jurisprudencialmente.

Para efectos de estudio en este trabajo de investigación se clasifican de la manera siguiente:

1. Conforme al sentido de afectación de los actos reclamados.

Si los actos reclamados consisten en la deportación o destierro, o en cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, o importen peligro de privación de la vida, el agraviado no está obligado a agotar previamente al amparo ningún recurso o medio de defensa legal ordinario. Esta excepción al principio de definitividad se consigna en el artículo 61, fracción XVIII, inciso a, de la *Ley de Amparo* vigente.

2. En materia judicial penal

a) Tratándose del auto de formal prisión, no hay necesidad de agotar ningún recurso legal ordinario contra él, antes de acudir al amparo, sino que dicho proveído puede impugnarse directamente en la vía constitucional.

Sin embargo, si el quejoso ha interpuesto contra el auto de formal prisión el recurso ordinario de apelación que establezca la ley adjetiva penal correspondiente, la acción de amparo es improcedente, según lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia.

Ahora bien, si el quejoso apeló del auto de formal prisión y posteriormente se desiste de este recurso ordinario, el amparo que hubiere promovido contra el citado proveído, recobra su procedencia, ya que dicho desistimiento solo importa la remoción del obstáculo legal que haría improcedente el juicio de garantías, cual es la pendencia en la resolución del citado recurso.

El fundamento jurídico para estimar que contra un auto de formal prisión no existe la necesidad de agotar previamente al amparo ningún recurso legal ordinario, consiste en estimar que dicho proveído puede ser directamente violatorio del artículo 19 constitucional, independientemente de que también pueda contravenir normas legales secundarias.

b) Tampoco opera el principio de definitividad del juicio de amparo cuando el acto reclamado viole las garantías que otorgan los artículos 16, 19 y 20 constitucionales como sucede, verbigracia, tratándose de órdenes de aprehensión, de resoluciones que niegan la libertad bajo fianza o de cualquier contravención procesal en un juicio de carácter penal, sin estar comprendidas dentro de dicha salvedad las sentencias penales recurribles, en cuyo caso es aplicable el citado principio.

3. En materia judicial civil y procesal laboral

Otra excepción al principio de que tratamos consiste en que, cuando el quejoso no ha sido emplazado legalmente en un determinado procedimiento, no tiene obligación de interponer los recursos ordinarios que la ley del acto consigna, para impugnar este en la vía de amparo.

Por consiguiente, si se apersona en dicho juicio de tal modo que se encuentre en posibilidad legal de interponer algún recurso o medio de defensa en que pueda impugnar la ilegalidad del emplazamiento no procede el amparo, cuya acción según hemos dicho, sería ejercitable en la vía biinstancial, o sea, ante el juez de distrito.

La intervención procesal del agraviado en el caso a que nos referimos puede registrarse antes de que se dicte la sentencia recurrible en la vía ordinaria, o antes de que esta se declare ejecutoria conforme a las leyes adjetivas aplicables. En esta última hipótesis si el agraviado tiene la posibilidad de interponer el recurso ordinario que proceda, por no haber precluido este, debe promoverlo, pues si no lo entabla, el amparo resulta improcedente por aplicación del principio de definitividad.

4. En materia administrativa

a) Como excepción al principio de definitividad respecto de los juicios de amparo que versen sobre materia administrativa, la instituye el propio artículo 107 constitucional reformado en su misma fracción IV, ahora establece que, el agraviado deberá agotar los medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para

el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

b). En amparo sobre materia administrativa también existe la salvedad de no agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando solo se aleguen violaciones directas a la *Constitución* (fracción XX, artículo 61 de la nueva *Ley de Amparo*).

c) Cuando se impugnen actos de autoridad por las violaciones directas e inmediatas que cometan contra los derechos humanos del gobernado, o sea, sin que su inconstitucionalidad depende de la infracción a leyes o normas jurídicas secundarias, es decir, de la contravención de la garantía de legalidad por aplicación indebida de estas, el agraviado no tiene la obligación de agotar ningún recurso o medio de defensa legal contra tales actos, sino que puede atacar estos mediante la acción de amparo (párrafo segundo, fracción XX, artículo 61 de la nueva *Ley de Amparo*).

d) Otra salvedad que en materia administrativa consagra la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del principio de definitividad del juicio de amparo, consiste en que, cuando el acto autoritario sea susceptible de impugnarse por dos o más recursos cuyo ejercicio se seleccione por el agraviado, no es necesario que se agoten ambos antes de entablar la acción constitucional.

e) Hemos afirmado reiteradamente, que la obligación del agraviado para promover los recursos o medios de defensa legales contra el acto de autoridad que lo afecte, antes de interponer el amparo, pues solo es operante cuando aquellos se instituyan en el ordenamiento que debe regir dicho acto. Ahora bien, si en el mandamiento escrito que se contenga el acto reclamado no se citan los fundamentos legales o reglamentarios, entonces sería procedente el juicio de amparo.

5. En amparo contra leyes

En relación con el amparo contra leyes, sea que estas se impugnen como autoaplicativas, o a través de un acto concreto y específico de aplicación, no rige por modo absoluto el principio de definitividad. En otras palabras, si el acto reclamado lo constituye una ley o un reglamento en sí mismo considerados, el agraviado no solo no está constreñido a agotar ningún recurso, juicio o medio de defensa legal que se establezca para atacar cualquier acto de autoridad en que se apliquen, sino ningún otro conducto ordinario de impugnación, pudiendo ocurrir directamente al amparo.

Pero si se reclama la inconstitucionalidad de una ley, en virtud de su primer acto de aplicación, es optativo para el interesado agotar o no los recursos ordinarios procedentes en contra de aquél, de manera que si opta por reclamar la inconstitucionalidad de la ley desde luego, no opera el principio de definitividad, el que solo se actualiza en el caso contrario. Por tanto, no existe obligación de agotar, antes de acudir al juicio de garantías, los recursos ordinarios establecidos por la ley del acto cuando se reclama su inconstitucionalidad, sino que rigen los criterios generales del amparo contra leyes, por lo tanto, no hay obligación de agotar tales recursos, pero si se decide hacerlo, deberá esperar a su resolución para poder acudir al juicio de amparo indirecto.

Por el contrario, si el acto de aplicación de la ley reclamada no es de los considerados como de imposible reparación, aun cuando este se haya dictado dentro de un procedimiento de naturaleza civil, deberán agotarse los recursos procedentes, en acatamiento al principio de definitividad (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2007: 5).

6. Tratándose de terceros extraños a juicio o procedimiento

Otra excepción al principio de definitividad del amparo estriba en la hipótesis de que el acto reclamado afecte a terceros extraños al juicio o procedimiento del que este emana, de tal manera que dichos terceros pueden entablar la acción constitucional sin agotar previamente los medios ordinarios de impugnación, según lo establece el inciso c, fracción XVIII del artículo 61 de la *Ley de Amparo*, al disponer.

La excepción al principio de definitividad de que tratamos, en el sentido de que los terceros extraños a un procedimiento judicial no están obligados a agotar los recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de acudir al amparo, se ha sostenido de manera más explícita por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considerándose, además, que tampoco dichos terceros deben promover, previamente al ejercicio de la acción constitucional, el juicio de tercería (Arellano, 1977, 368).

NORMATIVIDAD

Ha quedado precisado que

[...] el juicio de amparo es un medio extraordinario de defensa. De esa idea deriva el principio de definitividad del acto reclamado, que significa que el juicio de amparo solo procede contra actos definitivos, es decir, aquellos respecto de los cuales no hay un juicio, recurso o medio ordinario de defensa susceptible de revocarlos, anularlo o modificarlo (Martínez, 2011:690).

Tanto la *Constitución* federal como la *Ley de Amparo* vigentes, no refieren expresamente a los principios fundamentales del amparo, con tal denominación, sino que su contenido alcance y

excepciones han sido sistematizados por la doctrina con base en tales normas generales. Respecto del principio de definitividad, señalan lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley de Amparo
<p>Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta <i>Constitución</i>, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:</p> <p>III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:</p> <p>a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.</p>	<p>Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:</p> <p>XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.</p> <p>Se exceptúa de lo anterior:</p> <p>a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;</p> <p>b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;</p>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley de Amparo
<p>La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse. Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos. Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;</p> <p>[...]</p> <p>IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante</p>	<p>c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.</p> <p>Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo;</p> <p>XIX. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.</p>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley de Amparo
<p>algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley. No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta <i>Constitución</i>.</p>	

De lo transcrito, se desprende que este principio tiene excepciones, mismas que se encuentran dispersas en la *Constitución*, en la *Ley de Amparo* y en la jurisprudencia.

Las disposiciones sobre la procedencia del juicio de amparo han sido uno de los aspectos más criticados por años, toda vez que debido a ellas su acceso se encuentra acotado, con debida razón, pues con ellos se evita la proliferación de juicios de amparo.

Una causa de improcedencia es una situación prevista en la ley que impide a un tribunal de amparo admitir la demanda o, en todo caso, analizar el fondo de la cuestión planteada en el juicio.

Con las reformas constitucionales de junio de 2011 no se eliminan las causas de improcedencia (ahora contenidas en el artículo 61, en XXIII fracciones) pero fue necesario renovar por completo este en el contenido del artículo 73 de la *Ley de Amparo* de 1936, acorde a lo establecido por orden suprema en el nuevo texto constitucional, situación que comprometió al Congreso de la Unión para expedir la nueva *Ley de Amparo* reglamentaria publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2013.

La procedencia está regulada en forma positiva en la *Constitución* cuando establece que el amparo contra sentencias, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio que provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, será del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito y que el amparo contra los demás actos será competencia de los Juzgados de Distrito, así como de los Tribunales Unitarios de Circuito y el superior jerárquico de la autoridad responsable (para casos específicos en materia penal); sin embargo, el propio texto constitucional establece que la ley reglamentaria regulará el juicio de amparo y, con base en ello, en la ley de amparo se han regulado las causas de improcedencia (fracciones V, VI y VII, artículo 107 constitucional).

Con motivo de las reformas constitucionales se expidió una nueva Ley de Amparo adecuada al nuevo modelo constitucional; sin embargo, algunos elementos que se relacionan con la procedencia del juicio ya están regulados en el texto constitucional y, consecuentemente, el legislador no podrá contrariar tales disposiciones, puesto que esa facultad para emitir la ley reglamentaria está sujeta a que se regule de acuerdo con las bases establecidas en la propia *Constitución*.

El juicio de amparo cumple con el propósito de ejercer el control de constitucionalidad, y ahora también con la función de control de convencionalidad, pues debe de asegurar el cumplimiento,

en el ámbito interno, de los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos.

La reforma constitucional provoca cambios sustanciales en el juicio de amparo, lo que obliga a reexaminar y reestructurar los conceptos teóricos y procesales que le son aplicables.

A continuación examinaremos lo referente a la procedencia, específicamente al principio de definitividad para comentar las consecuencias que le produjo la reforma constitucional.

Como quedó señalado, el principio de definitividad consiste en considerar al juicio de amparo como un medio extraordinario de defensa al que, por regla general, solo puede acudir cuando se han agotado los recursos y medios de defensa que el sistema jurídico otorga en los ordenamientos secundarios, de tal manera que al amparo solo lleguen planteamientos de problemas que no hayan podido solucionarse con los medios ordinarios.

El principio de definitividad ha tenido sustento directo en la *Constitución* puesto que el artículo 107 establecía, desde antes de las reformas de junio de 2011, que debían agotarse previamente los recursos ordinarios que procedieran antes de acudir al amparo contra actos en juicio y que en materia administrativa, el amparo procedía contra actos no reparables mediante algún medio ordinario de defensa.

La reforma constitucional no solo mantiene el principio de definitividad sino que lo precisa pues el artículo 107 constitucional ahora dispone:

[...] para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

En el texto constitucional ahora se establecen disposiciones que estaban previstas en la ley de amparo; su inclusión en la *Constitución* implica su mayor jerarquía y la imposibilidad de que el legislador ordinario las elimine o modifique.

El principio de definitividad se prevé en los siguientes supuestos:

- Tratándose de amparo directo, se prevé que deben agotarse los recursos ordinarios contra la sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio. En ese punto, se consideran como excepciones que los recursos sean renunciables.
- Tratándose de violaciones al procedimiento, se permite que se hagan valer en amparo directo, con la condición de que se hayan impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa ordinario; también se establece una excepción, consistente en que ese requisito no se exigirá cuando se reclamen actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado.
- Respecto de la materia administrativa, se prevé que el amparo proceda contra actos que no sean reparables mediante algún medio de defensa legal; es decir, ordinario, y expresamente se dispone que tales medios ordinarios de defensa deberán agotarse previamente al amparo siempre que:
- Conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haya valer el agraviado.
- Que la suspensión tenga los mismos alcances que los que prevea la ley reglamentaria.
- Que no se exijan mayores requisitos que los que la misma ley reglamentaria consigne para conceder la suspensión definitiva.

- Que el plazo para el otorgamiento de la suspensión no sea mayor que el que establezca la ley reglamentaria para el otorgamiento de la suspensión provisional.
- Además, se prevén como excepciones:
 - Que el acto reclamado carezca de fundamentación.
 - Que solo se aleguen violaciones directas a la *Constitución*.

En la versión anterior del texto constitucional, la única condición para que se actualizara la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa en materia administrativa, era que la ley ordinaria no exigiera más requisitos que la ley de amparo para el otorgamiento de la suspensión definitiva (Baltazar, 2011: 191).

CRITERIOS AL RESPECTO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Respecto del principio de definitividad, el Poder Judicial de la Federación, a través del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus salas, así como de los Tribunales Colegiados de Circuitos distribuidos en toda la República, ha emitido abundantes criterios jurisprudenciales, tomando como fundamentos principales las reformas constitucionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano y ratificados por el mismo. Es por ello que, a través de esta generación de lineamientos, es necesario acudir a las tesis jurisprudenciales relevantes al presente trabajo de investigación.

Por lo que hace al concepto de definitividad, se han creado los criterios:

1. De la interpretación del artículo 73, fracción XV y fracción II del artículo 144 de la anterior ley de amparo, se da existencia a la tesis XXI.1o. J/5, cuyo objeto pretende establecer el concepto de definitividad, partiendo de las siguientes premisas;

a). Respecto a la procedencia del juicio de garantías, el amparo directo, solo procederá contra actos definitivos, esto quiere decir, aquellos que no sean susceptibles de modificación o invalidación por recurso ordinario o medio de defensa alguno. Mientras tanto, el amparo indirecto, se tramitará ante los jueces de distrito, contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, toda vez que contra ellos procede el juicio de amparo directo;

b). Cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo solo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento.

Por ende, se desprende que en el amparo indirecto, la resolución definitiva es aquella entendida como la última, la que en definitiva pone fin al asunto, impidiendo la proliferación innecesaria de juicios constitucionales contra actos de procedimiento, los cuales pueden ser estudiados al momento de emitir la sentencia que la finalice (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época*). De ahí la importancia al principio de definitividad con el que se trata de dotar al juicio de amparo no nada más de ser un medio de defensa accesible sino también efectivo.

2. Ahora, tratándose del juicio de amparo directo, corresponde analizar la tesis P./J. 17/2003, que lleva por rubro: Definitividad en amparo directo. Para la procedencia del juicio, este principio que se agoten previamente los recursos ordinarios procedentes en contra de la sentencia o de la resolución que pone fin al jui-

cio y de la cual surgen las siguientes consideraciones (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 2003: 15).

Para la procedencia del juicio de amparo directo, se entiende como sentencia definitiva:

- a) La que decide el juicio en lo principal y respecto de ella las leyes comunes no conceden recurso ordinario alguno, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada;
- b) La dictada en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente a la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si la ley se los permite; y
- c) La resolución que pone fin al juicio, es decir, la que sin decirlo en lo principal, lo da por concluido y respecto de la cual las leyes no conceden recurso ordinario alguno.

Excluyendo el primer supuesto, la ley no exige el ejercicio del recurso ordinario, ya que no lo prevé, no obstante los restantes, la ley exige su agotamiento previo para interponer el juicio de amparo directo.

Se traduce en violación al principio de definitividad. La interposición del juicio de amparo habiendo dejado transcurrir el término de interposición del recurso ordinario para su defensa, resulta improcedente, de lo contrario implicaría exentar al gobernado del agotamiento previo de los recursos que la ley establece para su defensa.

3. En el mismo sentido, la tesis VI.2o.C. J/259 (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2006: 1654) sostiene que corresponde única y exclusivamente a las partes en el juicio, la obligación de vigilar la prosecución del mismo, para en su caso impugnar oportunamente la resolución, a través de los medios legales previstos (recursos). Sin embargo, la ejercitabilidad del

juicio de garantías, es improcedente contra resoluciones jurisdiccionales respecto de las cuales la ley conceda algún medio de defensa, por virtud del cual puedan ser nulificadas y que no haya sido ejercido. Lo anterior en atención al principio de definitividad, de lo contrario, se estaría ante el incumplimiento del mismo exigido de la acción de amparo.

De lo anterior, se desprende que para cumplir con el principio de definitividad y estar en posibilidad de ejercer la acción de amparo, es necesario que las partes den seguimiento al juicio en el que participan, para así advertir oportunamente las ilegalidades que lo pudieran viciar y poder impugnarlos por los medios ordinarios de defensa.

4. La *Constitución*, la *Ley de Amparo* y la Jurisprudencia establecen excepciones al artículo 73, fracción XIII de la propia ley, sin que para ello sea necesario que el quejoso, previamente interponga el recurso o medio de defensa previsto en la ley, por virtud del cual puedan ser nulificado el acto reclamado. Al respecto sirve la tesis Definitividad. Las excepciones a este principio son de aplicación estricta (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2006: 1816). Del anterior criterio se resalta como punto toral, la obligatoriedad de los jueces de amparo de no aplicar más excepciones que las expresamente identificadas en la jurisprudencia y la ley reglamentaria.

Ahora, los criterios jurisprudenciales y tesis aisladas que vienen a continuación, integrados por el pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referentes al principio de definitividad, resultan imprescindibles traerlas a este trabajo de investigación, por la importancia que cobra su contenido precedente, además que representan los criterios que sostiene actualmente nuestro Máximo Tribunal constitucional.

5. El principio de definitividad se establece en dos sentidos, a saber, respecto de la impugnación de actos de las autoridades tribunales y su incumplimiento trae como consecuencia la improcedencia del juicio de garantías. Sirve de sustento la tesis aislada VI.1o.A.6 K (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 4577)), integrada por Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que viene:

a) En el amparo indirecto, es en sentido vertical, tradicionalmente denominado principio de definitividad, consiste en la obligación de agotar el recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados los actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

b) En el amparo directo, es en sentido horizontal, consiste en la obligación de promover el juicio de amparo, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, únicamente contra la resolución definitiva que se dicte en el mismo (amparo indirecto).

Al respecto, el principio de definitividad en sentido horizontal, pese a no ser el concepto tradicional, es oportuno distinguirlo, toda vez que ya se le ha denominado así, tal es el caso de la jurisprudencia 1a. /J. 35/2000, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2000: 133).

6. Como excepción al principio de definitividad, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación integró la tesis 2a./J. 4/2012, por la cual establece la procedencia del juicio de amparo promovido en contra de la omisión de una autoridad de responder sobre una solicitud de acceso a la información, pero siempre y cuando se determine la violación o transgresión que

el peticionario de amparo aduce que se cometió a sus derechos, por su parte el órgano de control constitucional debe decidir si se actualiza o no la causa de improcedencia consistente en que no se agotó el medio o procedimiento establecido en la ley que rige al acto, antes de acudir al amparo, sin estimar la actualización de la causal de improcedencia contenida en la fracción XV, artículo 73 de la anterior *Ley de Amparo*, ahora fundada en la fracción XX, artículo 61 de la *Ley de Amparo* vigente (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 352).

Los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación que quedaron analizados en este texto, son resultado de la interpretación de la anterior ley de amparo, derivada de situaciones que no encontraron respuesta en la normatividad.

PROPUESTA APLICANDO EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

Es necesario señalar el significado del derecho a la tutela judicial efectiva, mismo que está íntimamente relacionado con el deber del Estado de dotar a los individuos con un recurso judicial efectivo.

En atención a este derecho, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante Pacto IDCP) señala en el artículo 2 del mencionado instrumento lo siguiente:

- Que los Estados que forman Partes del Pacto IDCP (incluyendo el Estado mexicano) se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y sujetos a su jurisdicción a gozar de los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin que medie ningún tipo de discriminación.

- Los Estados partes se comprometen, además, a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a al presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o cualquier otra necesaria para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto.
- Por último, los Estados partes del Pacto IDCP se comprometen a garantizar que:
 - a). Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados puedan interponer un recurso efectivo;
 - b). La autoridad jurisdiccional competente, decida sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;
 - c). Las autoridades competentes cumplan cualquier decisión en que se estime procedente el recurso.

Por su lado, el artículo 8º de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone, de las garantías judiciales, entendida como el derecho que tiene toda persona para ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley.

Asimismo, el numeral 25 de dicho instrumento internacional establece los lineamientos y derechos mínimos que deben acatar los Estados miembros de la Convención ADH, respecto de la protección judicial que debe de garantizar los gobernantes a sus habitantes; mediante la incorporación de estos, en el ordenamiento jurídico.

[...] 1. Toda persona tiene Derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos

fundamentales reconocidos por la *Constitución*, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

- a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el Sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Por su parte, el párrafo segundo del artículo 17 de la *Constitución* mexicana señala el derecho de acceso a la justicia o también derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional, que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional, en la jurisprudencia 1a. /J. 42/2007, de rubro: Garantía a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Sus alcances, como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión;

El artículo 17 constitucional prohíbe que las personas ejerzan justicia por sí mismas, con mayor razón, ejercer mediante violencia para efecto de reclamar un derecho determinado.

La anterior prohibición se establece toda vez que las propias leyes, atribuyen esta potestad de tutela judicial a tribunales previamente establecidos, expeditos para impartirla en los plazos y términos, actuando de manera pronta, completa e imparcial.

De los criterios descritos se desprende que cuando un individuo considere que un acto u omisión de autoridad vulneró sus derechos humanos, tiene la facultad de acudir ante los órganos del Estado encargados de velar por esos derechos a través de un recurso judicial efectivo. Además, si el recurso resulta procedente el Estado debe garantizar el cumplimiento por parte de las autoridades competentes de la resolución que recaiga.

Un recurso judicial efectivo es aquel que reúne las características de sencillo, rápido y, sobre todo, que resuelva el problema planteado, es decir, que sea eficaz.

Como quedó asentado en este trabajo, el juicio de amparo es un medio de defensa extraordinario, es por eso que el legislador estableció ciertos requisitos que se deben agotar, previo acudir al juicio de amparo, con la finalidad de cumplir con la obligación de resolver en un término breve y no dilatar el procedimiento, por lo que la no promoción de dichos recursos, hace improcedente el juicio de garantías, lo cual no debe implicar un obstáculo para el acceso a la justicia.

En efecto, en su libro *Acceso efectivo a la justicia*, Karlos Castilla señala que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, en el “caso trabajadores cesados del Congreso”, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier índole; siempre y cuando sean necesarias y proporcionales evitándose con ello imponer restricciones que tornen imposible el ejercicio de tal derecho (Castilla, 2012, 200).

Castilla señala que el acceso a la justicia debe estar disponible para todo interesado, a fin de que se puedan resolver de manera efectiva y fundada sus reclamos, así como a que eventualmente se le garantice una reparación, pero válidamente previo a ello se puede verificar que se cumpla con ciertos presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular medio intentado para salvaguardar sus intereses, sin que dichos requisitos puedan configurarse de una manera tal que impidan como regla y no como excepción la posibilidad de acceder a la justicia (Castilla, 2012: 201).

Lo siguiente es la interpretación de los artículos inmersos en los instrumentos jurídicos tanto nacionales como internacionales, mismos que quedaron determinados al inicio de este análisis.

Por una parte, el artículo 8º de la Convención Americana de Derechos Humanos establece

[...] que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. En esta disposición de la Convención se encuentra consagradas las garantías de seguridad jurídica: legalidad, garantía de audiencia, y debido proceso ya bien sea en la materia penal, civil o de cualquier otra.

En cambio, el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece la obligación de los Estados de proporcionar un recurso sencillo y rápido a los individuos que vele por sus derechos humanos; además, debe garantizar el cumplimiento de las decisiones de dicho recurso por las autoridades competentes.

Una vez señalado lo anterior, inferimos que el derecho a la tutela judicial efectiva exige a los jueces que dirijan el proceso de tal modo que eviten dilaciones y entorpecimientos indebidos, que conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos.

En este sentido, la Corte IDH ha establecido que los Estados tienen, como parte de sus obligaciones generales, un deber positivo de garantía con respecto a los individuos sometidos a su jurisdicción. Ello supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1º de la Convención (Silva, 2011, 449).

En ese contexto, podría decirse que si el impetrante de garantías no satisfizo los principios fundamentales del juicio de amparo, entre ellos el principio de definitividad, no estará en posibilidad de acudir al juicio de amparo ya que el órgano jurisdiccional lo sobreseerá por improcedente, lo que implica que la litis planteada no será resuelta en el fondo.

En este orden de ideas, se considera que puede legislarse sobre el reencauzamiento de la acción y también pueden ampliarse las excepciones al principio de definitividad, que se consideran en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la citada Carta Magna, de la siguiente manera:

Reencauzamiento de la acción:

1. Cuando se reclame un acto que debió impugnarse a través de un juicio ordinario, y el gobernado directamente inste la acción de amparo, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio Constitucional, ante la inminente improcedencia del juicio de amparo, deberá reencauzar la acción ante la instancia competente, dejándole a salvo las facultades jurisdiccionales correspondientes para su trámite y en su caso, admisión y resolución;

Excepciones al principio de definitividad:

2. Cuando se impugne un acto jurisdiccional o administrativo que si bien puede ser recurrible a primera instancia, el Tribunal de Amparo (en apariencia del buen derecho respecto de la ley que prevé el recurso ordinario) considere en la admisión de la demanda, que la norma que prevé el recurso que no se agotó, pudiera adolecer de un vicio de constitucionalidad e inclusive considerarse inconvencional, y

3. En cualquier supuesto de facto o de jure que, cuando al establecer la improcedencia del juicio de amparo por no agotar el principio de definitividad, el promovente quede en un absoluto estado de indefensión, es decir, inaudito, y su situación jurídica ya no sea revisable, en la vía de la jurisdicción ordinaria ni en la constitucional.

Sin embargo, señalamos que en la nueva *Ley de Amparo* reglamentaria, en su artículo 213, se encuentra incluida la obligación de las autoridades jurisdiccionales de suplir la deficiencia en la vía, tratándose exclusivamente del recurso e incidentes previstos en el título tercero de la ley de la materia (recurso de inconformidad, incidente de cumplimiento sustituto e incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión); por lo que respecta al recurso de inconformidad la Primera Sala de la SCJN ha realizado una última interpretación de la disposición

en comento (SCJN, 2013) en la que llega a la conclusión de “que las autoridades deben suplir no solamente la vía deficiente sino de igual manera los argumentos hechos valer por el promovente”, con la finalidad de desentrañar la verdadera pretensión de quien promueve, toda vez que los juzgadores deben interpretar de manera íntegra el sentido de las promociones que presentan los justiciables, a fin de estar en posibilidad de conocer su voluntad o pretensión, y así el juzgador pueda estar en aptitud de fundarla con la norma aplicable al caso, para posteriormente atender y resolver a lo solicitado.

Por otra parte, la misma sala limitó el alcance de la suplencia de la deficiencia de la vía en relación al recurso de inconformidad prevista en el artículo 213 (SCJN, 2013), pronunciándose en el sentido que tal situación no lleva al grado de que el órgano jurisdiccional del conocimiento deba reconducir, o mejor dicho, reencauzar la vía a otro procedimiento diverso al cumplimiento del fallo protector, y por consiguiente, de los incidentes a que se mencionan en el párrafo anterior.

Ahora bien, con independencia de las excepciones propuestas, y las establecidas en la *Constitución* mexicana y la doctrina jurisprudencial, pueden actualizarse diversas excepciones si atendemos los criterios vinculantes y orientadores de la Corte IDH. En este sentido se ha pronunciado el Poder Judicial de la Federación mediante tesis aisladas y jurisprudencias.

A través de la tesis que tiene por rubro: Tutela jurisdiccional efectiva. Para lograr la eficacia de ese derecho humano los juzgadores deben desarrollar la posibilidad del recurso judicial (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 1481). Se advierte que para que exista la tutela jurisdiccional efectiva se debe componer de los siguientes postulados:

- a) El derecho a la administración de justicia o garantía de tutela jurisdiccional es un derecho público subjetivo incorporado en la esfera jurídica de todo gobernado para que, dentro de los plazos previstos en la legislación aplicable, pueda acceder a tribunales independientes e imparciales a plantear su pretensión o defenderse de la demanda en su contra;
- b) Debe garantizarse al gobernado el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución; y
- c) La implementación de los mecanismos necesarios y eficaces para desarrollar la posibilidad del recurso judicial que permita cristalizar la prerrogativa de defensa.

El poder público no puede condicionar o impedir el acceso a la administración de justicia, lo cual debe entenderse en el sentido de que la ley aplicable no deberá imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que además de la normativa, los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción. Lo anterior no implica la eliminación de toda formalidad ni constituye un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas, sino por el contrario, ajustarse a estas y ponderar los derechos en juego, para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efec-

tiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan los sujetos.

Además de lo que establece la tesis de referencia, para lograr la eficacia del indicado derecho humano, los legisladores deben regular las distintas vías jurisdiccionales respetando los ámbitos de competencia que delimita la *Constitución*, pues de lo contrario puede provocarse la promoción y substanciación de juicios que al haber sido resueltos por órganos carentes de competencia, resulten inconstitucionales sus determinaciones, haciendo nugatorio el derecho de acceso a la justicia; los juzgadores deben desarrollar la posibilidad del recurso judicial, esto es, eliminar formalismos que representen obstáculos para ello. Lo anterior se ejemplifica en el caso de que se impugne un acto en el que exista incertidumbre jurídica sobre el órgano jurisdiccional competente, y el tribunal ante el que se interpuso la demanda advierta que es incompetente, en cuyo caso no debe sobreseer, sino señalar al particular cuál es la vía de impugnación procedente y remitir los autos al órgano jurisdiccional que deba conocer de él, quien deberá inclusive otorgar la oportunidad de adecuar la pretensión a los requisitos previstos en los ordenamientos aplicables, sin perjuicio de que se analice la oportuna presentación del medio de defensa.

De la tesis: Acceso a la justicia. Su salvaguarda por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación implica que al conocer de los juicios de amparo garanticen que la pretensión del quejoso sea resuelta y, para ello, cuando decreten la improcedencia de la vía constitucional deben remitir el asunto a la autoridad que, conforme a la legislación aplicable, sea competente para resolverlo (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 1664), se rescatan las siguientes consideraciones:

El Estado mexicano reconoce a la protección judicial contenida en el artículo 25 de la CADH como uno de los derechos fundamenta-

les integrantes del sistema jurídico nacional, traducido en que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que vulneren sus derechos fundamentales.

De conformidad con el artículo 133 constitucional, la Ley Suprema de toda la Unión, la integran la *Constitución* federal y los tratados que están de acuerdo con ella. Por lo tanto, los órganos pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, se encuentran jurídicamente constreñidas a respetar y hacer cumplir el derecho humano relativo a la protección judicial efectiva.

En consecuencia, cuando en un juicio de amparo se decreta la improcedencia de la vía constitucional, ya sea por considerarse que el acto reclamado no reviste la característica de acto de autoridad o porque exista un medio de defensa que debió agotarse previamente a la propia vía constitucional, los juzgadores de amparo no deben limitar su actuación a resolver el juicio de su conocimiento, sino que, además, deben remitir el asunto a la autoridad competente para resolver el caso de que se trate.

En cambio, la tesis: Derecho humano a la protección judicial efectiva. La improcedencia de la vía constitucional no debe trascender en denegar una solución a la pretensión planteada en una demanda de amparo, sino que para resolver lo conducente, la autoridad competente debe tener en cuenta la fecha en que se instó dicha vía, y requerir a la quejosa para que adecue su demanda a las directrices y lineamientos que rijan el recurso o medio de defensa respectivo (*Semanario Judicial de la Federación*, 2012, 1723), establece en el supuesto en que a un gobernado que promovió juicio de amparo se decretó la improcedencia de la vía constitucional, los juzgadores de garantías no deben limitar su actuación a resolver el juicio de su conocimiento, sino que, además, tienen el deber de enviar el asunto correspondiente

a la autoridad que, conforme a la legislación aplicable, resulte competente para resolver el caso concreto.

Conforme a los cuales el Estado mexicano reconoce a la protección judicial como uno de los derechos fundamentales integrantes del sistema jurídico nacional, que se traduce en que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o los tribunales competentes, que le amparen contra actos que vulneren sus derechos fundamentales.

Ante tal evento, la autoridad competente para resolver el recurso o medio de defensa de que se trate, no solo deberá tener en cuenta la fecha en que la quejosa instó la vía constitucional de amparo, con las consecuencias inherentes a ello, sino que también deberá requerirla para que adecue la demanda inicial a las directrices y lineamientos del procedimiento que rija al recurso o medio de defensa respectivo y, hecho lo anterior, resolver lo que en derecho proceda en el momento procesal oportuno, pues solo así podrá garantizarse el derecho humano a la protección judicial efectiva.

Ahora bien, el criterio de rubro: Obligaciones del juzgador en su función jurisdiccional, de conformidad con las reformas constitucionales en materia de derechos humanos acaecidas el diez de junio de dos mil diez, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 1271).

De acuerdo con lo anterior y atento al principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional, constituye una obligación del Juez asegurarse de que los gobernados obtengan una justicia completa e imparcial apegada a las exigencias formales que la *Constitución* consagra en materia jurisdiccional, particularmente en su artículo 14, para lo cual deben dirigir el proceso de tal forma

que no haya dilaciones o entorpecimientos indebidos que conduzcan a la impunidad, tales como tramitar los recursos interpuestos por las partes de forma diferente a la prevenida por la ley. Actuar de forma diferente constituiría además una violación al artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Este criterio incluso fue propuesto antes de la reforma constitucional en materia de amparo y derechos humanos por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito.

La tesis: Acceso a la justicia. La improcedencia de la vía elegida por el accionante, debido a la incompetencia del órgano jurisdiccional instado, no debe trascender en denegar una solución judicial efectiva (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2010: 2853), advierte que en caso de que un órgano jurisdiccional, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estime procedente el sobreseimiento del juicio con fundamento en la fracción II del artículo 8o. de la *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo*, por considerar que a diverso órgano compete el conocimiento del asunto, ello pasa por alto el contenido del artículo 17 constitucional, así como el diverso artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues a fin de garantizar el pleno acceso a la administración de justicia de los gobernados, en lugar de sobreseer con apoyo en tal precepto, se debe enviar el asunto al órgano competente a fin de que sea este quien resuelva sobre la pretensión planteada. En este contexto, y a fin de satisfacer efectivamente el derecho fundamental aludido, debe acudir al último de los numerales citados, mismo que prescribe la obligación por parte del Estado, de conceder a toda persona bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de derechos, mismos que pueden estar reconocidos tanto en la legislación interna, como en la propia convención.

En la interpretación que se ha hecho de este numeral por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido criterio sostenido que, para la satisfacción de dicha prerrogativa, no basta con la existencia formal de un recurso, sino que los mismos deben ser efectivos; es decir, deben ser capaces de producir resultados o respuestas y tener plena eficacia restitutoria ante la violación de derechos alegada; en otras palabras, la obligación a cargo del Estado no se agota con la existencia legal de un recurso, sino que el mismo debe ser idóneo para combatir la violación y brindar la posibilidad real, no ilusoria, de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida. La existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no solo de la Convención Americana citada, sino de todo estado de derecho.

De lo anterior puede concluirse, válidamente, que aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el referido derecho de acceso a la justicia.

Ahora, en el caso específico de que el amparo sea promovido sin respetar el principio de definitividad, dicha infracción es sancionada con el sobreseimiento en el juicio, lo que implica que no haya un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del acto reclamado; en consecuencia, se da por concluido el juicio sin resolver sobre la violación de garantías. Esta situación, aunque legal (corroborada por la doctrina y jurisprudencia nacional), en algunos casos deja al quejoso en un estado de indefensión material, en la medida que no encuentra una solución de fondo a su problema jurídico.

Por lo tanto, a efecto de retomar las propuestas realizadas al principio de definitividad, y recapitulando, ha quedado establecido que el principio de definitividad es un presupuesto para la procedencia del juicio de amparo, que tiene como finalidad es

impedir la proliferación innecesaria de juicios constitucionales contra actos de procedimiento (los cuales pueden ser estudiados cuando se emita sentencia a través del juicio de amparo directo). Pero cuando se corra el riesgo de negar el derecho de acceso a la justicia por formalismos o tecnicismos, como es la vía de acción, los órganos jurisdiccionales en estos casos, deben adoptar una interpretación armónica de la legislación interna e internacional, aplicando el principio pro persona y eliminar todo aquello que condicione el acceso a la justicia.

Para finalizar, el reencauzamiento de la acción de amparo, podría ser un mecanismo procesal más para la adecuada protección del derecho de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia. En el caso concreto para evitar la indefensión producida por el sobreseimiento en el juicio, en aquellos casos en que no se cumpla con el principio de definitividad, por lo que los jueces de amparo tendrían la atribución de enviar la demanda de amparo, mal intentada, a la instancia ordinaria que debe conocer de la controversia, requiriendo al accionante para que ajuste su promoción conforme a los requisitos previstos en la legislación de la materia a efecto que su derecho de tutela judicial efectiva quede a salvo.

Lo anterior no implica que el reencauzamiento de la acción de amparo, por sí solo pueda generar un incentivo para promover, en todo caso, el juicio de amparo sin agotar los medios ordinarios procedentes, puesto que el Tribunal federal estaría obligado a corregir la vía. Es por ello, que la implementación de una figura como esta requiere el acompañamiento de reformas paralelas específicamente en cuanto a la responsabilidad profesional de quienes litigan en materia de amparo, por ejemplo a través de la colegiación obligatoria. De esta manera, se puede ligar la promoción responsable del juicio de amparo con la obligación de reencauzar la vía, que solo sería

necesaria en aquellos casos en que realmente hubiera una equivocación de la vía, pero no porque se haya elegido el amparo de forma inmediata, irresponsablemente (Martínez, 2011, 695).

En este mismo sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios jurisprudenciales en relación al medio de impugnación idóneo.

[...] Medio de impugnación. El error en la elección o designación de la vía no determina necesariamente su improcedencia (Tesis 20. Jurisprudencia Electoral Tercera Época, apéndice 2000:35). Ante la pluralidad de posibilidades que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral da para privar de efectos jurídicos a los actos y resoluciones electorales, es factible que algún interesado exprese que interpone o promueve un determinado medio de impugnación, cuando en realidad hace valer uno diferente, o que, al accionar, se equivoque en la elección del recurso o juicio legalmente procedente para lograr la corrección o la satisfacción de la pretensión que se propone. Sin embargo, si: *a*) se encuentra identificado patentemente el acto o resolución que se impugna; *b*) aparece manifestada claramente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; *c*) se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución contra el cual se opone reparo o para obtener la satisfacción de la pretensión, y *d*) no se priva de la intervención legal a los terceros interesados; al surtirse estos extremos, debe darse al escrito respectivo el trámite que corresponda al medio de impugnación realmente procedente, porque debe tenerse en cuenta que conforme a la fracción IV del artículo 41 constitucional, uno de los fines perseguidos con el establecimiento de un sistema de

medios de impugnación consiste, en garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; por tanto, dentro de los derechos electorales reconocidos en la Carta Magna a los ciudadanos, agrupados o individualmente, destaca el de cuestionar la legalidad o la constitucionalidad de los actos o resoluciones electorales que consideren les causa agravio, cuestionamiento que se sustancia en un proceso de interés público, cuyo objeto, por regla general, no está a disposición de las partes, por estar relacionado con derechos fundamentales reconocidos en la *Constitución*. Esto debe complementarse con la circunstancia de que el artículo 23, párrafo 3, de la ley secundaria citada previene que, si se omite el señalamiento de preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, en la resolución que se emita deben tomarse en consideración las disposiciones que debieron ser invocadas o las que resulten aplicables al caso concreto. En observancia a lo anterior, se arriba a la solución apuntada, pues de esta manera se verá colmado el referido fin del precepto constitucional invocado, con la consiguiente salvaguarda de los derechos garantizados en él, lo que no se lograría, si se optara por una solución distinta, que incluso conduciría a la inaceptable conclusión de que esos derechos pudieran ser objeto de renuncia.

“MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA. (Tesis Aislada 131. Electoral Tercera Época, apéndice 2001:61) Si bien, la tesis jurisprudencial J.01/97, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA” (Justicia Electoral, suplemento número

1, 1997, pp 26 y 27), versa sobre la equivocación en que pueden incurrir los interesados al intentar alguno de los medios de impugnación contemplados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por regularse en ella una pluralidad de posibilidades para privar de efectos jurídicos a los actos y resoluciones electorales; no obstante, se estima que dicho criterio debe hacerse extensivo no solo a los casos en que los promoventes equivoquen la vía idónea de entre los distintos juicios o recursos previstos en la legislación adjetiva federal, sino también en aquellos en que el error se produzca con motivo de la confusión derivada de intentar un medio impugnativo federal cuando lo correcto sea invocar uno de los contemplados en las leyes estatales respectivas, y viceversa, dado que resulta evidente que, en estos casos, si bien solo sea en apariencia, se multiplican las opciones a disposición de los diversos sujetos que intervienen en las cuestiones electorales, para lograr la corrección o satisfacción de la pretensión que se persigue, acrecentándose de este modo las probabilidades de que los interesados, en especial aquellos que ordinariamente no cuentan con un conocimiento técnico jurídico sobre los aspectos procesales, como los ciudadanos y candidatos, expresen que interponen o promueven un determinado medio de defensa, cuando en realidad hacen valer uno diferente, o que, al accionar, fallen en la elección del recurso o juicio legalmente procedente para la consecución de sus pretensiones. Esta ampliación del criterio en comento no solamente resulta acorde y consecuente de los propósitos expuestos de manera detallada en la citada tesis, sino que también hace efectivo el derecho fundamental consignado en el artículo 17 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, relativo a la administración de justicia por los tribunales de manera expedita, pronta, completa e imparcial. Obviamente, esta posibilidad

de reencauzar un medio de impugnación local o federal a través de la vía federal o local, solo será posible si se surten los extremos exigidos en la jurisprudencia multicitada.

Los criterios transcritos establecen que el error en la vía de impugnación no puede llegar al extremo de negar el acceso a la justicia, sino que el Estado debe de reencauzar el recurso a la vía idónea.

Lo anterior manifiesta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha ido un paso adelante de los demás organismos jurisdiccionales, al prever una distinta excepción al principio de definitividad, llamado “reencauzamiento de la vía”.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Cuarto Circuito recientemente emitió una tesis respecto del reencauzamiento de la vía, lo que denota un avance en la cultura jurídica del precedente judicial.

[...] Medio de defensa para impugnar las resoluciones de las autoridades fiscales. Si la autoridad, con fundamento en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, indica a este que es el juicio contencioso administrativo y el tribunal federal de justicia fiscal y administrativa considera que no es el precedente sino un determinado recurso, dicho órgano jurisdiccional debe reencauzar la promoción para la regularización de su trámite: (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 1810). Si la autoridad fiscal, con fundamento en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, indica a este que su resolución es impugnabile mediante el juicio contencioso administrativo y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa considera que no es el medio de defensa precedente sino un determinado recurso, dicho órgano jurisdiccional no puede limitarse

a desechar la demanda, sino que debe reencauzar la promoción para regularizar su trámite, a fin de impedir la irreparabilidad de alguna contravención al orden jurídico y a la dignidad humana, pues ese es el alcance normativo del citado precepto, a la luz de los artículos 1º y 17 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y su interpretación conforme a la segunda parte del artículo 14, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el diverso 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De lo contrario, la pretensión quedaría sin respuesta ante los tribunales por una formalista concepción restrictiva del derecho de acceso a la justicia, y por un desatino de la autoridad fiscal al ejercer el deber que le impone el artículo inicialmente mencionado, de señalar al momento de notificar una resolución, el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante quien debe formularse, e implicaría sancionar al contribuyente por una causa no imputable a él, en contravención a los principios de seguridad jurídica, presunción de legalidad y buena fe que sustentan la actividad administrativa, cuando incluso el objetivo implícito en dicho precepto es mejorar las relaciones jurídico tributarias en beneficio de los gobernados, y fortalecer sus derechos y garantías, generando un marco de certeza jurídica, y la consagración legal de nuevos sistemas de defensa y protección de aquellos.

Como se comentó al inicio de este trabajo, la forma de impartir justicia en nuestro país evolucionó a partir de que las reformas en materia de derechos humanos y amparo entraron en vigor. Hoy es causal de responsabilidad internacional el negar, limitar o condicionar el derecho de acceso a la justicia.

[...] En la actualidad con motivo del desarrollo que han tenido las instituciones protectoras de los derechos humanos, sobre todo en el ámbito internacional, y particularmente con la fuerza normativa alcanzada por la Convención Americana de Derechos Humanos, a partir de las sentencias de la Corte Interamericana no solo en el Caso Radilla sino Castañeda, Campo Algodonero, entre otros, el control de convencionalidad debe ser aplicado cotidianamente por los jueces mexicanos, incluidos los jueces de amparo (Martínez, 2011, 686).

Los órganos jurisdiccionales deben ejercer el control de convencionalidad para velar por todos los derechos humanos contenidos en la *Constitución* federal, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, criterios vinculantes de la Corte IDH establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

Pero cuando se corra el riesgo de negar el derecho de acceso a la justicia por formalismos o tecnicismos, como es la vía de acción, los órganos jurisdiccionales en estos casos, deben adoptar una interpretación armónica de la legislación interna e internacional, aplicando el principio pro persona y eliminar todo aquello que condicione el acceso a la justicia.

Para recapitular, la procuración y aplicación del control de convencionalidad es una labor exhaustiva para los jueces nacionales, si tomamos en cuenta que en materia de derechos humanos, México ha suscrito más de cien instrumentos internacionales, ha sido condenado en seis ocasiones por la Corte IDH; además existen miles de criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial

de la Federación y más de doscientas opiniones consultivas y criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

CONCLUSIONES

El juicio de amparo es un recurso extraordinario, porque primero es un instrumento procesal excepcional, ya que por principio es necesario agotar los medios ordinarios que considera la legislación del acto que es lesivo para el gobernado o en el caso excepcional, que la legislación que norma el acto reclamado no brindara al afectado ningún medio legal de reparación.

Asimismo, debe ser un medio efectivo en atención al artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que tutela la protección judicial y demás ordenamientos tanto nacionales como internacionales que versan sobre el tema. Sin embargo, ello no implica que tal instrumento procesal pueda promoverse sin establecer requisitos de procedencia y substanciación ya que se traduce por un lado, en la posibilidad de dejar en estado de indefensión al gobernado y por otro, en la saturación de juicios ante los órganos jurisdiccionales.

En cambio, se propone la posibilidad de reencauzar la vía de acción, en el caso que una persona por error promueva ante una autoridad una vía no procedente o de cuya pretensión no pueda establecerse con claridad la autoridad que deba conocer del juicio, generándose en perjuicio del accionante un estado de absoluta negación a la justicia, a lo cual la autoridad de control constitucional debe actuar supliendo la deficiencia del error, reencauzando la vía ante la autoridad que deba conocer. Esta propuesta tiene como objetivo que el juicio de amparo no se sobresea sino que se estudie el fondo del asunto y se otorgue o niegue el amparo según el caso.

Se estima lo anterior toda vez que la finalidad del promovente es que se resuelva el conflicto que plantea ante la autoridad; es decir, presenta su demanda en tiempo, presenta pruebas, en fin, el juicio pasa por todas las etapas procesales hasta que el juez o magistrado(s) emite(n) sentencia en la que no se resuelve el problema planteado porque la vía en la que se presentó la demanda no fue la correcta. Ello se traduce en entorpecimiento para un órgano jurisdiccional, además implica un gasto tanto en honorarios como en tiempo y, sobre todo, desgaste físico y emocional.

CONCLUSIÓN GENERAL

El juicio de amparo surgió a la vida jurídica impulsado por la imperiosa necesidad de dar protección a los derechos fundamentales del individuo violentado por un acto de autoridad, y de restablecer el orden constitucional, a través del órgano legalmente facultado para ello; en el caso, el Poder Judicial de la Federación, a quien el legislador constituyente le confirió esa alta y noble misión, en la *Constitución* de 1917, estableciendo en sus artículos 103 y 107 los lineamientos esenciales del juicio de amparo, dispositivos que más adelante darían forma a ley reglamentaria respectiva, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1936.

El juicio constitucional de amparo ha evolucionado en la medida en que ha cambiado la sociedad, que exigía para su defensa un medio de control constitucional más garantista y protector de los derechos humanos. En esa medida no solo la ley sino también las resoluciones de los tribunales federales y la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación han contribuido al enriquecimiento y perfeccionamiento del juicio de amparo.

El término “derechos humanos” surge de la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Por su parte, el 7 de noviembre de 1945 el Estado mexicano ratificó la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. No obstante, tal ratificación se vio reflejada hasta el año 2011, cuando por decreto se modificó la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y se incorporó el término “derechos humanos” en el capítulo I.

El derecho internacional, a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adquiere un papel principal en la legislación mexicana, lo que implica un cambio de visión para los juzgadores, ya que a partir de junio de 2011, la convención y todos aquellos tratados internacionales de derechos humanos celebrados por el Estado mexicano son de observancia obligatoria para los órganos de poder.

Acorde con lo anterior, las reformas constitucionales mencionadas son señal de que el Estado mexicano busca perfeccionar su sistema jurídico, con la finalidad de otorgar a los individuos seguridad jurídica en cuanto a la protección y garantía de sus derechos humanos.

La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son pieza fundamental en las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos, derivado de la publicidad e importancia que se le dio al “caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos”, lo cual trascendió al sistema jurisdiccional de nuestro país.

Es dable concluir que el papel de la Corte IDH en la resolución de este caso, vino a evolucionar el sistema jurídico, ya que cambió totalmente la perspectiva con la que se trataban los derechos humanos, al introducir el principio pro persona y la figura del control de convencionalidad en la *Constitución Política* federal.

El Poder Judicial de la Federación es uno de los órganos jurisdiccionales encargado de la protección de los derechos humanos, no solo los establecidos en el derecho interno sino del derecho internacional, toda vez que no debe haber una distinción entre estas dos fuentes del derecho, ya que lo que importa es la protección más amplia para las personas.

En tal virtud, los Tribunales Colegiados de Circuito, las Salas y el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han pronunciado en cuanto a la aplicación y ejercicio del control de convencionalidad, empezando por la extinción de los efectos de los criterios jurisprudenciales que establecían que el ejercicio del control de constitucionalidad era exclusivo del Poder Judicial de la Federación, habida cuenta que se contraponían con lo estipulado por la Convención Americana de Derechos Humanos, en el sentido de que el sistema jurisdiccional debe hacer un contraste normativo entre el derecho interno y derecho internacional con apego al principio pro persona ahora vigente en la *Constitución* mexicana.

El único órgano facultado para ejercer un control de convencionalidad de origen o de manera directa, es la Corte Interamericana de Derechos Humanos al ser el último intérprete de la CADH (de ahí el nombre de esta figura) por ello también esa atribución se le conoce como control concentrado de la convencionalidad y, el carácter “difuso”, se le otorga a los órganos jurisdiccionales nacionales que conocen de controversias que impliquen la vulneración y/o protección de derechos humanos, como es el caso del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, lo importante es señalar que esta nueva facultad es acorde con el modelo general de control establecido en la *Constitución* federal. Es decir, la aplicación del control de convencionalidad se encuentra previsto en la *Constitución*, y no implica desconocer

los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones, toda vez que para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los medios de defensa, los cuales no pueden ser superados, por regla general, con la mera invocación de estos principios rectores de aplicación e interpretación de normas.

En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en el criterio aislado de rubro: “Derecho de acceso a la impartición de justicia. Su aplicación respecto de los demás principios que rigen la función jurisdiccional”, que si bien el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho de acceso a la impartición de justicia de conformidad con la *Constitución*, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejarán de aplicar los demás principios constitucionales como el principio de legalidad y seguridad jurídica, y legales entre ellos: el principio de definitividad de las sentencias, que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos.

El juicio de amparo es un medio de control constitucional en el que atendiendo al principio de definitividad, primeramente es necesario agotar los medios ordinarios de defensa que contempla la legislación del acto que se considera lesivo para el gobernado o en el caso excepcional, que la legislación que norma el acto reclamado no brindara al afectado ningún medio legal de reparación. Lo anterior implica que tal instrumento procesal no pueda promoverse sin establecer requisitos de procedencia y substanciación ya

que se traduciría por un lado, en la posibilidad de dejar en estado de indefensión al gobernado y por otro, en la proliferación de juicios ante los órganos jurisdiccionales. Asimismo, debe ser un instrumento procesal en atención al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que tutela la protección judicial y demás ordenamientos tanto nacionales como internacionales que versan sobre el tema.

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos ha informado a través de artículos y publicaciones de obras, la interpretación que debe hacerse de la Convención y la obligación que tienen las autoridades de los Estados a proteger y proveerlos. Respecto del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva,¹⁴ ha señalado que existen obstáculos a este derecho humano que impiden su realización, principalmente: la falta de recursos adecuados y efectivos, y el reconocimiento real y material de los Estados para satisfacer este derecho a sus gobernados, impidiendo a sus titulares el derecho a tener una acción para su tutela; así como la falta de recursos judiciales efectivos para la tutela de derechos de naturaleza colectiva, toda vez que la mayoría de los recursos están creados con la finalidad de defender derechos individuales. Es por tanto que de conformidad con el artículo 25 y 1.1 de la Convención IDH, el derecho a la tutela judicial, obliga a los Estados proveer a sus gobernantes de recursos judiciales, sencillos, efectivos y rápidos; contra la vulneración de derechos humanos. La efectividad del

¹⁴ El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de los derechos humanos Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, siete de septiembre de 2007, recuperado de www.cidh.org/.../ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf

recurso representa dos aspectos a saber: uno de ellos de carácter normativo, el otro de carácter empírico.

El primero de ellos, la efectividad normativa, significa que los recursos judiciales deben existir formalmente, pero además, deben ser efectivos y adecuados. La efectividad se relaciona con la idoneidad del recurso, representada por el potencial para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humano y proveer lo necesario para remediarla, y su capacidad de dar resultados. Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema de derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica. En este orden de ideas, la Corte IDH ha reiterado:

[...] para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos tengan efectividad, es decir, debe brindarse a las personas, la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. Por otro lado, la CADH da cuenta que pueden haber recursos efectivos, cuya tramitación no resulte sencilla y rápida: (Corte IDH; 2007, párrafo 245:71).

Ahora bien, la efectividad del recurso desde el punto de vista empírico se refiere a: que un recurso no es efectivo cuando es ilusorio, demasiado gravoso para la víctima, o cuando el Estado no ha asegurado su debida aplicación por parte de las autoridades judiciales; así, la Corte IDH ha resaltado:

[...] no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país e incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Cuando su inutilidad haya quedado demostrada en la práctica, porque el Poder

Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de degeneración de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión o por cualquier causa que no permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.

La efectividad que emana del artículo 25 de la CADH, tanto en su aspecto normativo como empírico, se asocia a la idoneidad del medio para prevenir, detener, privar de efectos y reparar la afectación al derecho humano de que se trate (Corte IDH; 2007, párrafo 251:71).

Asimismo, es oportuno cuestionar si el juicio de amparo es un instrumento procesal efectivo, sencillo y rápido, y si cumple con la finalidad para la cual fue creado. Se hace notar que la Corte IDH, se ha referido llamar a nuestra institución procesal del juicio de amparo como un “recurso efectivo”, propiamente juicio, reuniendo además las características de sencillez y brevedad. A pesar de este reconocimiento, no deja de ser el juicio de amparo un medio de defensa perfectible.

La propuesta del presente trabajo gira en torno a reencauzar la vía de acción, cuando el agraviado promueva un juicio de amparo sin cumplir con el principio de definitividad, y quede así en estado de indefensión. Esta propuesta tiene como objetivo que el juicio de amparo no se declare improcedente sino que se estudie el fondo del asunto y se otorgue o niegue el amparo o se sobresea, pero por motivo diverso, según el caso.

Los juzgadores federales tienen la obligación de acatar las resoluciones y observar los criterios emitidos por la Corte IDH en virtud de que el Estado mexicano ratificó la competencia de dicho órgano jurisdiccional el 16 de diciembre de 1998. Por lo tanto, nuestro país ha

firmado y ratificado diversos instrumentos internacionales relativos a derechos humanos, entre los que encontramos: derechos del niño, prohibiciones a ser sometidos a tortura y discriminación, derecho de asilo, derechos de la mujer, derechos de los pueblos indígenas, discriminación, derechos laborales, derechos de los migrantes, etcétera.

En el caso particular, del acervo tanto doctrinal como normativo aplicable al tema del presente trabajo, se concluye con la necesidad de que el legislador prevea alguna solución sin sancionar aquella promoción de amparo sin que el interesado cumpla con el principio de definitividad y que al mismo tiempo conlleve a la privación del derecho a la tutela judicial efectiva.

Así, tenemos que ante la falta de legislación que prevea parámetros o lineamientos para el adecuado uso del control de convencionalidad, el Poder Judicial de la Federación a través de los criterios jurisprudenciales, atempera las restricciones previstas en la ley en las que se impide el ejercicio del derecho de acceso efectivo a la justicia, criterios los cuales traen como consecuencia una mayor certeza jurídica para los gobernados.

Es importante recordar y destacar la trascendencia de una violación a los derechos humanos por parte de un Estado miembro de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que implica la posibilidad de ser acreedor de responsabilidad internacional.

Precisado lo anterior, la reflexión final a partir de las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio de 2011, es que tenemos un enfoque más garantista en torno al principio de definitividad, derivado de la doctrina jurisprudencial generada en el Tribunal Federal Electoral, conocida como “reencauzamiento de la vía de acción”, siendo esta en esencia, la acción mediante la cual un justiciable accede a una vía legalmente establecida y esta resulta inconstitucional para respetar el derecho fundamental de acceso a la justicia por lo que el

órgano jurisdiccional del conocimiento, atendiendo a la naturaleza de la pretensión planteada debe restablecer la vía o juicio que constitucional y legalmente pueda garantizar la respectiva pretensión

Atento a lo antes expuesto, y aplicando en lo conducente la doctrina del reencauzamiento de la acción, en el caso de la instancia constitucional de amparo, cuando alguna persona física o moral considere violentado sus derechos humanos, y acuda ante un órgano jurisdiccional de Control constitucional, sin cumplir con el principio de definitividad, el operador jurídico ante esta situación, deberá en casos excepcionales ponderar entre reencauzar la acción promovida ante el órgano jurisdiccional idóneo o, en su defecto, inaplicar el principio de definitividad, ejerciendo excepcionalmente el control de convencionalidad de la propia ley de amparo (solo en aquello que no sea reproducción de normas constitucionales), así como de la ley que rige el acto reclamado, para no negar el acceso a la justicia en aquellos asuntos que de no procederse de esta manera, el gobernado quedaría inaudito, es decir, sin poder someter su acción ante ninguna instancia jurisdiccional.

En este orden de ideas, consideramos que puede legislarse sobre el reencauzamiento de la acción y también sobre la posibilidad de ampliar las excepciones al principio de definitividad que se consideran en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la citada Carta Magna, y son los siguientes:

Reencauzamiento de la acción:

1. Cuando se reclame un acto que debió impugnarse a través de un juicio ordinario, y el gobernado directamente inste la acción de amparo, el órgano jurisdiccional que conozca del juicio constitucional, ante la inminente improcedencia del juicio de amparo,

deberá reencauzar la acción ante la instancia competente, dejándole a salvo las facultades jurisdiccionales correspondientes para su trámite y en su caso, admisión y resolución;

Excepciones al principio de definitividad:

2. Cuando se impugne un acto jurisdiccional o administrativo que si bien puede ser recurrible en primera instancia, el Tribunal de Amparo (en apariencia del buen derecho respecto de la ley que establece el recurso ordinario) considere en la admisión de la demanda, que la norma que prevé el recurso que no se agotó, pudiera adolecer de un vicio de constitucionalidad e inclusive considerarse inconvencional, y

3. En cualquier supuesto de facto o de jure, cuando al establecerse la improcedencia del juicio de amparo por no agotarse el principio de definitividad, el promovente quede en absoluto estado de indefensión, es decir, inaudito, y su situación jurídica ya no sea revisable, ni en la vía de jurisdicción ordinaria ni en la constitucional.

Es necesario considerar que recientemente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 172/2012 entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercer Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito; en la que por una mayoría de tres votos decidió que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por aquella Segunda Sala (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2012: 1583), señalando que el alcance del derecho a la Tutela Judicial Efectiva, contenida en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no significa que el órgano constitucional ante

quien se presentó el juicio de amparo deba reencauzar la demanda en la vía, ante la autoridad jurisdiccional ordinaria competente, menos ordenar la remisión de los autos, y tampoco que dicha autoridad tome como fecha la de presentación de la demanda de garantías, para efectos de la oportunidad en la presentación del amparo.

Asimismo, existe la posibilidad de que la Primera Sala de Justicia de la Nación sostenga un criterio contrario, lo cual incluiría que el pleno del Máximo Tribunal de la Nación tuviera que pronunciarse ante tal discrepancia de criterios.

Como el caso del criterio jurisprudencial de la contradicción de tesis 139/2013, entre la sustentada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, ambos especializados en materia civil, el tres de julio de dos mil trece. En el que por mayoría de votos la Primera Sala de la SCJN aprobó la Tesis Jurisprudencial que tiene por rubro: Definitividad en el juicio de amparo indirecto. Se actualiza una excepción a este principio en los casos en que esté involucrado un menor de edad, cuando el recurso ordinario no admita la suspensión del acto. De cuyo texto se desprende una excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo indirecto, que operará una vez reunidos tres supuestos; primero, cuando se encuentre involucrado un menor de edad; segundo, que el recurso ordinario que deba agotarse no admita la suspensión del acto y por último, se alegue la existencia de un riesgo para el menor al ejecutarse la resolución impugnada. La determinación en este sentido resultó así, toda vez que el recurso ordinario previsto en la norma no otorgaba mayor protección que el juicio de amparo indirecto, resultando ineficaz para combatir el estado de vulnerabilidad del menor de edad.

De la anterior tesis se puede concluir que al no actualizarse la existencia de un medio de defensa idóneo, efectivo y oportuno,

capaz de proteger las violaciones a los derechos humanos, no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios previstos en las leyes (principio de definitividad), para acudir al juicio de amparo.

A pesar de los criterios jurisprudenciales contrarios a esta propuesta, también se han creado otros que suponen un proceso de renovación de criterios en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Salas, a la luz de las reformas constitucionales de junio de 2011 y los tratados internacionales, mayormente en la Convención IDH.

Con estas confrontaciones de criterios es notable que algunos ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación están dando pasos importantes en la modernización de posturas y razonamientos, como la propuesta de proyecto del ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la que se planteó reconocer que los tratados de derechos humanos puedan prevalecer frente a la *Constitución*, inclusive en los casos en que nuestra Carta Magna prevea restricciones a los derechos; sin embargo, esta propuesta no fue aprobada en su proyecto original.

No obstante lo anterior, la propuesta de referencia fue punto de partida al resolver la contradicción de tesis 293/2011 para la creación de criterios de actuación, respecto de la interpretación que debe hacerse de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, obligatorios en todo el sistema de impartición de justicia del país. Como parte total de estos criterios, se destacan los siguientes puntos:

- a) Todo juzgador debe asumir el principio pro persona, excepto en los casos en que la propia *Constitución* establezca límites, respecto a normas internacionales.
- b) Los derechos humanos de fuente internacional, tienen el mismo rango que la *Constitución*.

- c) El sistema de impartición de justicia en todo el país debe de acatar la jurisprudencia emitida por la Corte IDH, aun en los casos en que no esté involucrado el Estado mexicano.

Ahora, el primer punto del criterio en estudio puede ser discutible, ya que por una parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los derechos humanos reconocidos en la *Constitución* pueden tener límites o restricciones, que no se deben inaplicar; sin embargo, matizó que aún y cuando en la *Constitución* se establezcan limitaciones o restricciones a los derechos humanos, no significa descartar la posibilidad de someter determinados derechos controvertidos, a la interpretación pro persona o a la interpretación conforme según cada caso concreto.

Por lo que hace a la interpretación conforme la Primera Sala de la SCJN, estableció en su último criterio aislado la naturaleza y alcances de la misma, fortalecido asimismo en el principio pro persona.¹⁵ Como naturaleza, señala que le corresponde la preservación de la supremacía de la norma constitucional sobre el resto de las normas, que previamente a la hora de aplicarlas, deben ser interpretadas de acuerdo con la *Constitución*; para el ejercicio de la interpretación conforme se advierte que la misma opera previamente a declarar la invalidez de la norma, por lo que los intérpretes (juzgadores) deben realizar un examen de compatibilidad de la norma con las disposiciones constitucionales, a fin de justificar su expulsión o invalidez, o en su caso, demostrar su compatibilidad

¹⁵ Interpretación conforme. Naturaleza y alcances a la luz del principio pro persona. Tesis aislada 340/2013. Décima época. Primera Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobada en sesión de 13 de noviembre de 2013, México, D. F. Publicación pendiente.

en la medida de lo posible, a fin que subsista en el ordenamiento jurídico; cuando ocurra una pluralidad de interpretaciones deberá de elegirse la que salve la contradicción. Por su parte, el principio pro persona viene a reforzar la interpretación conforme, como fundamento que obliga a extender la protección de los derechos fundamentales y humanos de las personas ante los casos de incompatibilidad de interpretación de normas frente a la *Constitución*.

Es importante destacar los criterios que estaban confrontados en la Contradicción de Tesis 293/2011, pues en ellos estaba la decisión de determinar aspectos que se encontraban oscuros en la *Constitución* o faltos de interpretación. La contradicción de criterios tuvo lugar entre el Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito (“Tratados internacionales. Cuando los conflictos se susciten en relación con derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la *Constitución*” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2010: 2079), y “control de convencionalidad en sede interna. Los tribunales mexicanos están obligados a ejercerlo”) (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 2010: 1932), al resolver el amparo directo 1060/2008 y los criterios sostenidos por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (“Derechos humanos. Los tratados internacionales suscritos por México sobre los derechos humanos es posible invocarlos en el juicio de amparo, al analizar las violaciones a las garantías individuales que impliquen la de aquellos”) (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2008: 1083), mientras que al resolver el amparo 623/2008, dio origen a la tesis aislada “Jurisprudencia internacional. Su utilidad orientadora en materia de derechos humanos”) (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, diciembre de 2008: 1052), al resolver los amparos directos 344/2008 y 623/2008.

Resultado de lo antes expuesto, en fecha 3 de septiembre de 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un comunicado en que dio a conocer el sentido del fallo de la Contradicción de Tesis 293/2011, resolviendo por mayoría de 10 votos lo siguiente:

[...] del artículo 1º constitucional se desprende un conjunto de normas de derechos humanos, de fuente tanto constitucional como convencional, que se rigen por principios interpretativos, entre los cuales no se distingue la fuente de la que derivan dichos derechos (SCJN, septiembre 2013, párrafo 3).

Con ello se determinó, además, que los derechos humanos contenidos en instrumentos internacionales tienen reconocido el mismo rango constitucional que los derechos humanos previstos en la *Constitución*, de conformidad con el artículo 1º constitucional. Así entonces, las normas de derechos humanos no pueden estimarse en términos jerárquicos, sino que deben armonizarse a través de la aplicación del principio pro persona, o bien, de acuerdo a una interpretación conforme tratándose de restricciones que expresamente prevea la *Constitución*, en cuyos casos deberá estarse a lo que indica esta última.

Como último tema, el Tribunal pleno resolvió que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana, incluyendo aquella en los casos de litigios en los que el Estado mexicano no haya sido parte, vincula a los jueces mexicanos, atendiendo a la interpretación que resulte más favorable a las personas. Resultado que implica la armonización de la jurisprudencia de la Corte IDH con la jurisprudencia emitida por la SCJN, sus Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Al respecto, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en la obra *El nuevo juicio de amparo*, señala que:

[...] en el derecho comparado son de notarse sobre este tema los casos alemán y español. Sobre estos, como se verá nuestra propuesta es más satisfactoria, por menos discrecional, en términos de certeza jurídica y predictibilidad.

Alemania prevé una excepción —incluso más amplia que la propuesta, pero más discrecional— a la definitividad para la tutela de derechos fundamentales contra tribunales. El artículo 90.2 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal dispone que para admitir la queja constitucional (*verfassungsbeschwerde*) pueden obviarse los recursos ordinarios, aun los que estén tramitándose, cuando “[el asunto] sea de importancia general o se origine al quejoso un perjuicio grave e inevitable (*schwer und unabwendbar*), en caso de que sea remitido primeramente a la vía ordinaria”. Dicho precepto se aplicó en materia judicial en el caso Lüth, uno de los más significativos de la judicatura germana.

Por su parte, el juicio de amparo español se rige por el principio de “subsidiariedad”, otra manera de llamar a la “definitividad”, por el cual también existe el requisito de procedibilidad de agotar los recursos ordinarios. No obstante, en materia judicial se admite que los recursos de trámite obligatorio son solo aquellos que “razonablemente convengan para la protección del derecho fundamental o libertad pública vulnerada”. Estos recursos son aquellos “que pueden poseer utilidad práctica”, pero en todo caso “la correcta articulación entre los recursos que se agoten y el proceso de amparo deberá obedecer a la conexión con la violación al derecho fundamental lesionado”. El amparo hispano parte a estos efectos de un “espíritu antiformalista”, que busca impedir la “injustificada y sea imposible o difícil que luego la repare el Tribunal Constitucional (2013, 60-61).

La conclusión sería en el sentido de que el Congreso de la Unión presentara una propuesta de reforma al artículo 107 fracción III inciso a) párrafo tercero, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que expresamente señale respecto a la improcedencia del juicio de amparo, estableciendo en rango constitucional la obligación de los tribunales del Poder Judicial de la Federación de proveer sobre el reencauzamiento de la acción, y la modificación al principio de definitividad “exclusivamente” para los casos en que se generara un estado de absoluta negación de la justicia al promovente del juicio constitucional, a fin de no restringir el derecho de acceso a la justicia, así como el de tutela judicial efectiva contenido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la cual nuestro Estado forma parte o, establecer normativa como la alemana o española. Sin que de ello derive necesariamente que los argumentos planteados por los gobernados deban resolverse conforme a sus pretensiones.¹⁶ Como incluso recientemente se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial 104/2013 (10ª). Mientras ello se dé o no, es menester fortalecer el control de convencionalidad con la legislación reglamentaria respectiva, para crear seguridad jurídica en su aplicación en aras de una verdadera justicia y en la aplicación plena del principio pro persona; lo cual de hecho ya está siendo generado vía doctrina jurisprudencial por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁶ “PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ESTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES”. Tesis pendiente de publicar (rubro y texto aprobado en sesión privada del veinticinco de septiembre de dos mil trece).

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, I. L. (1997). *Los derechos humanos en México*. México: Universidad Iberoamericana.
- Álvarez, M. (1994). *Poder judicial federal y dogmática constitucional*. México: Universidad Veracruzana.
- Aragón, R. (2001). *Temas básicos de derecho constitucional*. España: CIVITAS.
- Arellano, G. (1977). *El juicio de amparo*. México: CIVITAS.
- Arévalo, Á. (1997). *El concepto jurídico y la génesis de los derechos humanos*. México: Universidad Iberoamericana.
- Astudillo, R. (2004). *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Ayala, C. (2003). *La jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos y sus consecuencias*. México: FUNDAP, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colegio de Secretarios.
- Aymerich, O. (2001). *Sociología de los derechos humanos*. España: Tirant lo Blanch.

- Baltazar, R. (2011). *El nuevo juicio de amparo: Las reformas constitucionales de junio de 2011*. México: Complejo Educativo de Desarrollo Integral.
- Bidart, C. (1991). *Teoría general de los derechos humanos*. Argentina: Astrea.
- Burgoa, I. (1983). *El juicio de amparo*. México: Porrúa.
- Cameras, S., Espinosa, A. & Carlos, S. (coords.) (1998). *Temas selectos de procuración de justicia*. México: Porrúa, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Carbonell, M. (2000). *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho mexicano*. México: Porrúa. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- . (2011). *Los derechos fundamentales en México*. México: Porrúa.
- Carbonell, M. & Salazar, P. (2012). *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Carpizo, McG. (1998). *Derechos humanos y ombudsman*. México: Porrúa, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Castilla, J. (2012). *Acceso efectivo a la justicia, elementos y caracterización*. México: Porrúa, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Castro y C. (2000). *Biblioteca de amparo y derecho constitucional*. México: Oxford University Press.
- . (1998). *La Suprema Corte de Justicia ante la ley injusta*. México: Porrúa.
- Corcuera, C. (2002). *Derecho constitucional y derecho internacional de los derechos humanos*. México: Oxford University Press.
- Delgado, del R. (2002). *Constitución, poder judicial y responsabili-*

- dad. España: Centros de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Duguit, L. (2005). *Manual de derecho constitucional*. España: Comares.
- Espinosa, G. (2006). *Principios de derecho constitucional*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Favoreu, L. (1991). *El bloque de la constitucionalidad*. España: CIVITAS, Universidad de Sevilla.
- Ferrer, E. (2006). *Derecho procesal constitucional*. México: Porrúa, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colegio de Secretarios.
- . (2012). *El control difuso de convencionalidad: Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política.
- Ferrer, E. & Sánchez, G. (2013). *El nuevo juicio de amparo: Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo*. México: Porrúa.
- Fioravanti, M. (2000). *Los derechos fundamentales: Apuntes de historia de las constituciones*. Madrid: Trotta.
- Fix, Z. (1996). *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, R. & Del Toro, H. (2011). *México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Decisiones y transformaciones*. México: Porrúa.
- Gómez, I. & Pureza, J. (2004). *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*. España: Universidad de Deusto.
- González, L. (2004). *Manual sobre el juicio de amparo*. México: ISEF.
- González, N. (1998). *Los derechos humanos en la historia*. España: Universidad Autónoma de Barcelona.

- Gil, D. (2004). *Constitución y derechos humanos*. Argentina: EDIAR.
- Gozaíni, O. (1995). *El derecho procesal constitucional y los derechos humano: Vínculos y autonomías*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Guerrero, L. & Guadarrama, L. (comp.) (1986). *La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Hallivis, P. (2011). *Interpretación de tratados internacionales tributarios*. México: Porrúa.
- Herrendorf, D. (1998). *Los derechos humanos ante la justicia*. Argentina: Abeledo Perrot.
- . (1991). *Principios de derechos humanos y garantías*. Argentina: Ediar.
- Hidalgo, B. (2006). *Los derechos humanos*. México: Porrúa, Instituto Internacional del Derecho y del Estado.
- Hitters, J. (1991). *Derecho internacional de los derechos humanos*. Argentina: Ediar.
- Lara, P. (2002). *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*. México: Porrúa, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Laviña, F. (1987). *Sistemas internacionales de protección a los derechos humanos*. Argentina: DEPALMA.
- López, R. (1992). *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Lorca, N. (2003). *Derechos fundamentales y jurisprudencia*. España: Pirámide.
- Lucio, D. y Unificación de los notarios y corredores públicos en el ámbito federal y creación del notario público federal. (2004). *Diagnóstico y propuestas sobre los sistemas de impartición*

- de justicia en México*. México: Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Themis.
- Massini, C. (1994). *Los derechos humanos en el pensamiento actual*. Argentina: Abeledo-Perrot.
- Molas, I. (2005). *Derecho constitucional*. España: TECNOS.
- Molina, P., Serrano, M. & Ojesto, M. (2002). *¿Qué es la Constitución mexicana, por qué y para qué reformarla?* México: Porrúa, UNAM-Facultad de Derecho.
- Moreno, B. (2005). *Los derechos humanos en perspectiva histórica*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Pacheco, G. (2000). *Los derechos humanos*. Chile: Jurídica de Chile.
- Pacheco, P. (2012). *Control de convencionalidad*. México: Porrúa.
- Polo, G. (1985). *Los fundamentos filosóficos de los derechos humanos*. Francia: UNESCO-SERBAL.
- Requejo, R. (1997). *Bloque constitucional y bloque de la constitucionalidad*. España: Universidad de Oviedo.
- Rey, C. (2008). *Control de convencionalidad de las leyes y derechos humanos*. México: Porrúa.
- Rodríguez, G. (1998). *Derechos fundamentales y juicio de amparo*. México: Laguna.
- Rolla, G. (2002). *Derechos fundamentales, Estado democrático y justicia constitucional*. México.
- Sánchez, V. (2004). *Los principios generales del derecho y los criterios del Poder Judicial de la Federación*. México: Porrúa.
- Silva, G. (2011). *Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos: Criterios esenciales*. México: Dirección de Difusión de la Dirección General de Comunicación Social del Consejo de la Judicatura Federal.
- . (2012). *Deber de ponderación y principio de proporcionalidad en la práctica judicial*. México: Porrúa.

- Seminario Internacional. (1998). *México y las declaraciones de derechos humanos*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Soberanes, F. (1992). *El poder judicial federal en el siglo XIX*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2000). *Historia constitucional del amparo mexicano*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Terrazas, C. (1996). *Los derechos humanos en las constituciones políticas de México*. México: Porrúa.
- Urioste, F. (2002). *Responsabilidad internacional de los Estados en los derechos humanos*. Argentina: B de F colección.
- Vanossi, J. (2000). *Régimen constitucional de los tratados*. Argentina. 2ª ed.: Abeledo-Perrot.
- Villavicencio, M. (1998). *La Constitución y los derechos humanos*. Chile: Jurídica Conosur.

INFORMÁTICAS

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas. www.ohchr.org
- Boletín electrónico 2*. (abril 2012). Referencia del CJF, unidad de implementación de la reforma penal, de juicio de amparo y derechos Humanos. Recuperado de <http://www.cjf.gob.mx/reformas/boletin/boletin.html>
- Boletín electrónico 3*. (mayo 2012). Referencia del CJF, unidad de implementación de las reformas penal, de juicio de amparo y derechos humanos. Recuperado de <http://www.cjf.gob.mx/reformas/boletin/boletin.html>
- Boletín electrónico 4*. (junio de 2012). Referencia del CJF, unidad de implementación de las reformas penal, de juicio de amparo

y derechos humanos. Recuperado de <http://www.cjf.gob.mx/reformas/boletin/boletin.html>

Castilla, J. *El control de convencionalidad. Un nuevo debate en México a partir del caso Radilla Pacheco*, recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/pdf/derint/cony/11/pim/pim20.pdf>

Control difuso. Recuperado de <http://canaljudicial.wordpress.com/2011/10/25este-martes-el-pleno-dejo-sin-efectos-una-jurisprudencia-que-revolucionara-la-impartición-de-justicia-en-el-pais>.

Consulta a trámite, expediente varios 912/2010 (discusión del caso Radilla Pacheco). Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de <http://bit.ly/A28pSc>

“El principio pro persona en la administración de justicia”. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/14.pdf>

Ferrer, Eduardo. El control difuso de convencionalidad en el Estado constitucional. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2873/9.pdf>

———. (coord.) (2012). Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano, en Eduardo Ferrer (coord.). *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Político. Recuperado de http://www.ce-coch.cl/docs/pdf/revista_9_2/2011/articulo_13.pdf

Gudiño, J. (2004). Lo confuso del control difuso de la constitución. Propuesta de Interpretación del artículo 133 constitucional. Recuperado de <http://www.cjf.gob.mx/ReformaAmparo.html>

Información de procesos legislativos (exposición de motivos). Recuperado de <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/PDFs/proceso%20legislativo%20amparo.pdf>

- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la *Ley de Amparo*, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*, ley orgánica de la administración pública federal, ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y ley orgánica de la PGR Recuperado de <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/nocionesrefconstitu/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>
- Instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano. Recuperado de www.recomendacionesdh.mx
- Martínez, A. (2011) Los principios fundamentales del juicio de amparo. Una visión hacia el futuro (p. 686): Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- . (2011) Los principios fundamentales del juicio de amparo. Una visión hacia el futuro. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Ortiz, A. (2011). *¿Es el amparo un recurso efectivo para la protección de los derechos humanos?* Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Sagüés, N.P. (2012). El “Control de convencionalidad” en el sistema interamericano, y sus anticipos en el ámbito de los derechos económico-sociales. Concordancias y diferencias con el sistema europeo. Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Voto razonado del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el “caso tra-

bajadores cesados del Congreso vs. Perú”, el 24 de noviembre de 2006. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>

NORMATIVIDAD

Acuerdo general número 9/2011, del veintinueve de agosto de dos mil once, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación.

Acuerdo general número 11/2011, del cuatro de octubre de dos mil once, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Acuerdo general número 12/2011, del dieciocho de octubre de dos mil once, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determinan las bases de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación.

Artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del 6 de junio de 2011.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. “Pacto de San José de Costa Rica”.

Exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 1, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 29, 33, 102, 103 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto de

reforma a los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

ANEXO 1

ACUERDO GENERAL NÚMERO 11/2011, DEL CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE, EMITIDO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Mediante Decreto publicado el seis de junio de dos mil once en el *Diario Oficial de la Federación*, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el cual entró en vigor el cuatro de octubre de dos mil once; asimismo, por Decreto publicado en dicho medio oficial del diez de junio de dos mil once, que entró en vigor al día siguiente, se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia de derechos humanos;

SEGUNDO. Conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo de la fracción II del citado artículo 107 constitucional, cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión del conocimiento del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se resuelva sobre la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, se informará de ello a la autoridad emisora correspondiente. Al tenor del párrafo tercero de la citada fracción II, cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la propia Suprema Corte de

Justicia lo notificará a la autoridad que la emitió, y transcurrido el plazo de noventa días sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad, este Alto Tribunal emitirá, siempre que fuese aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad respectiva;

TERCERO. En términos de la reforma realizada al inciso a) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en amparo indirecto en revisión, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas violatorias de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, subsista el problema de su constitucionalidad;

CUARTO. La interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 94, párrafo octavo y 107, fracción II, párrafos segundo y tercero, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, permite concluir que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá continuar delegando su competencia originaria a los Tribunales Colegiados de Circuito mediante acuerdos generales, para conocer de los recursos de revisión en amparo indirecto en los que subsista el problema de inconstitucionalidad de una norma general;

QUINTO. Atendiendo a lo señalado en el párrafo tercero del artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, vigente a partir del once de junio de dos mil once, conforme al cual todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre otros, los de igualdad y acceso efectivo a la justicia, lo que implica, incluso, fijar el alcance de toda disposición general favoreciendo la tutela de esas prerrogativas fundamentales, se estima que al interpretar lo previsto

en los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional, debe arribarse a una conclusión que permita la mayor tutela de esos derechos fundamentales; y

SEXTO. En virtud de que la reforma constitucional en materia de amparo señalada en el Considerando Primero que antecede entró en vigor el cuatro de octubre de dos mil once, y que a la fecha no se han expedido las reformas a las leyes reglamentarias respectivas, se estima necesario emitir un acuerdo general en el cual se precise el procedimiento previo a una declaratoria general de inconstitucionalidad, sin regular los aspectos que por mandato constitucional se han reservado al legislador.

En consecuencia, con fundamento en los preceptos mencionados, así como en la fracción XXI del artículo 11 de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO. Este Acuerdo General es aplicable respecto de los amparos indirectos en revisión en los que subsista el problema de constitucionalidad de una norma general, salvo en el supuesto de que correspondan a la materia tributaria federal, local o municipal.

Si en un mismo amparo indirecto en revisión subsiste el problema de constitucionalidad de normas generales tributarias y de diversa naturaleza, lo dispuesto en el presente instrumento normativo se aplicará, en lo conducente, respecto del pronunciamiento que se emita en relación con estas últimas.

SEGUNDO. Una vez que el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal determinen por segunda ocasión consecutiva la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo harán del conocimiento

del Presidente de este Alto Tribunal, con el objeto de que ordene informar a la autoridad emisora la existencia de esos precedentes.

TERCERO. Cuando el Pleno o las Salas establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual determinen la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo harán del conocimiento de la Presidencia de este Alto Tribunal, con el objeto de que mediante proveído presidencial se ordene realizar la notificación a la que se refiere el párrafo tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional, integrar el expediente de la respectiva declaración general de inconstitucionalidad y turnarlo al Ministro que corresponda.

Al referido oficio se acompañará copia certificada de las sentencias respectivas y, de preferencia, de las tesis jurisprudenciales correspondientes.

CUARTO. Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito integre jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo comunicará por escrito a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que se emita el proveído señalado en el punto que antecede en el cual, además, se indicará que el criterio jurisprudencial no ha sido materia de análisis por este Alto Tribunal y, en su caso, si se encuentra pendiente de resolver alguna contradicción de tesis sobre la constitucionalidad de la norma general respectiva.

En caso de duda sobre la naturaleza tributaria de la norma general cuya inconstitucionalidad se haya determinado en jurisprudencia por un Tribunal Colegiado de Circuito, antes de notificar a la autoridad emisora, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo consultará al Tribunal Pleno en sesión privada.

QUINTO. Si antes de transcurrir los noventa días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación por oficio que se realice a la autoridad emisora de la norma general

respectiva, entra en vigor una nueva norma general que a juicio del Tribunal Pleno modifique aquella, el procedimiento de declaratoria general relativo se deberá declarar sin materia. El Ministro Ponente someterá al Pleno el proyecto de resolución respectivo.

SEXTO. Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general respectiva mediante la emisión de una nueva norma general, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles siguientes.

SÉPTIMO. Al emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad, el Pleno deberá señalar la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, así como sus alcances y condiciones, atendiendo a lo previsto en la respectiva ley reglamentaria.

Si el proyecto de la declaratoria general de inconstitucionalidad no alcanza la votación calificada requerida, se desestimaré y se ordenará el archivo del asunto.

OCTAVO. La Secretaría General de Acuerdos realizará las gestiones necesarias para que la declaratoria general de inconstitucionalidad emitida por el Pleno de este Alto Tribunal se publique en el *Diario Oficial de la Federación* y, en su caso, en el diverso órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

SEGUNDO. El presente Acuerdo General podrá ser modificado, en lo conducente, con motivo de la emisión del Decreto del Congreso de la Unión en virtud del cual expida la legislación que reglamente los párrafos segundo a cuarto de la fracción II del artículo 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

TERCERO. Publíquese este Acuerdo General en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, fracción XIV, de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, en medios electrónicos de consulta pública.

ANEXO 2

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETA:

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 94, 103, 104 Y 107 DE LA *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*.

Artículo Único. Se reforma el artículo 94, para modificar el párrafo ubicado actualmente en octavo lugar; se incorpora un nuevo párrafo para quedar en séptimo lugar y se incorpora otro nuevo párrafo para quedar en noveno lugar. Se reforma el artículo 103. Se reforma el artículo 104. Se reforma el artículo 107 de la siguiente manera: el párrafo inicial; las fracciones I y II; el inciso a) de la fracción III; las fracciones IV, V, VI y VII; el inciso a) de la fracción VIII; las fracciones IX, X, XI, XIII, XVI y XVII y se deroga la fracción XIV, todos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para quedar como sigue:

Artículo 94. ...

...

...
...
...
...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la *Constitución* y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de

Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, solo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta *Constitución* y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta *Constitución*, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando solo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta *Constitución*, solo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta *Constitución* fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta *Constitución*, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta *Constitución*

y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del PJF establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de

sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de esta;

III. ...

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) ...

c) ...

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir

mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando solo se aleguen violaciones directas a esta *Constitución*;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- ...
- d) ...
- ...

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las

pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. ...

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta *Constitución*, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) ...

...

...

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta *Constitución* u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión

quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de los Estados en los casos que la ley lo autorice;

XII. ...

...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados

de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que este resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, solo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga;

XV. ...

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al

Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional;

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente;

XVIII. Se deroga.

Artículos transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.

Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes

a su inicio, salvo por lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo.

Cuarto. Para la integración de jurisprudencia por reiteración no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a lo dispuesto en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto.

México, D.F., a 4 de mayo de 2011.- Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente.- Dip. Juan Carlos López Fernández, Secretario.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a tres de junio de dos mil once.- Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, José Francisco Blake Mora.- Rúbrica.

ANEXO 3

DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

DECLARA

SE APRUEBA EL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*.

ARTÍCULO ÚNICO. Se modifica la denominación del Capítulo Primero del Título Primero; el primero y quinto párrafos del artículo 1º; el segundo párrafo del artículo 3o.; el primer párrafo

del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1º y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del Apartado B; todos de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, para quedar como sigue:

TÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO I

De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1º. 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. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, pro-

teger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 3o. (...)

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I a VIII. (...)

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter

humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta *Constitución* y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Artículo 18. (...)

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión

Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta *Constitución* y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma

inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta *Constitución*.

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

(...)

Artículo 89. (...)

I a IX. (...)

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI a XX. (...)

Artículo 97. (...)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículo 102.

A. (...)

B. (...)

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

(...)

Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

(...)

(...)

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

(...)

(...)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta *Constitución*, se susciten entre:

a-k) (...)

(...)

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta *Constitución*.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a-f) (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta *Constitución* y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

(...)

(...)

III. (...)

(...)

(...)

TRANSITORIOS

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

Segundo. La ley a que se refiere el tercer párrafo del artículo 1° constitucional sobre reparación deberá ser expedida en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La ley a que se refiere el artículo 11 constitucional sobre el asilo, deberá ser expedida en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Cuarto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del

ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Quinto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. En tanto se expida la ley referida, este artículo se seguirá aplicando en los términos del texto vigente.

Sexto. Los casos previstos en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, que estén pendientes de resolución al momento de entrar en vigor la reforma, los continuará desahogando la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta su conclusión.

Séptimo. En lo que se refiere al Apartado B del artículo 102 constitucional y a la autonomía de los organismos locales de derechos humanos, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en un plazo máximo de un año contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Octavo. El Congreso de la Unión adecuará la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Noveno. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

México, D.F., a 1 de junio de 2011.- Sen. Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente.- Dip. Julio Castellanos Ramírez, Secretario.- Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a nueve de junio de dos mil once.- Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, José Francisco Blake Mora.- Rúbrica.

ANEXO 4

PACTOS, CONVENIOS Y TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS Y RATIFICADOS POR MÉXICO, INCLUYENDO LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Declaraciones internacionales de derechos humanos firmadas por México.

Declaración americana de los derechos y deberes del hombre (2 de mayo de 1948).

Declaración universal de derechos humanos (10 de diciembre de 1948.)

Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (30 de agosto de 1955).

Declaración de los derechos del niño (20 de noviembre de 1959).

Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (14 de diciembre de 1960).

Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (20 de noviembre de 1963).

Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos (7 de diciembre de 1965).

Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer (7 de noviembre de 1967).

Declaración sobre el asilo territorial (14 de diciembre de 1967).

Declaración sobre el progreso y desarrollo en lo social (11 de diciembre de 1969).

Declaración de los derechos del retrasado mental (20 de diciembre de 1971).

- Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano (16 de junio de 1972).
- Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición (16 de noviembre de 1974).
- Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado (14 de diciembre de 1974).
- Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad (10 de noviembre de 1975).
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (9 de diciembre de 1975).
- Declaración de los derechos de los impedidos (9 de diciembre de 1975)
- Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (27 de noviembre de 1978).
- Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra (28 de noviembre de 1978).
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (17 de diciembre de 1979).
- Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (25 de noviembre de 1981).
- Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz (12 de noviembre de 1984).

Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (29 de noviembre de 1985).

COMPILACIÓN DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Declaración sobre el derecho al desarrollo (4 de diciembre de 1986).
Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (9 de diciembre de 1988).

Principios básicos sobre la función de los abogados (7 de septiembre de 1990).

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (14 de diciembre de 1990).

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (18 de diciembre 1992).

Declaración universal sobre el genoma humano y los derechos humanos (11 de noviembre de 1997).

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (9 de diciembre de 1998).

TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS FIRMADOS Y RATIFICADOS POR MÉXICO.

A. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Convención sobre Extradición-OEA, Montevideo, Uruguay, 26 de diciembre de 1933.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-ONU, Nueva York, EUA, 16 de diciembre de 1966.

Primer protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-ONU, Nueva York, EUA, 16 diciembre de 1966.

Convención Americana sobre derechos humanos. Pacto de San José de Costa Rica-OEA, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

Segundo protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte-ONU, Nueva York, EUA, 15 de diciembre de 1989.

Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte-OEA, Asunción, Paraguay, 6 de agosto de 1990.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas-OEA, Belém, Brasil, 4 de junio de 1994.

B. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Convenio sobre Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos-OEA, Washington DC, EUA, 15 de abril de 1935.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-ONU, Nueva York, EUA, 16 de diciembre de 1966.

Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales-UNESCO, París, Francia, 14 de noviembre de 1970.

Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y cultu-

rales. Protocolo de San Salvador-OEA, San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988.

Convenio sobre la Diversidad Biológica-ONU, Río de Janeiro, Brasil, 5 de junio de 1992.

C. TORTURA

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes-ONU, Nueva York, EU, 10 de diciembre de 1984.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura-OEA, Cartagena de Indias, Colombia, 9 de diciembre de 1985.

D. ERRADICACIÓN DE LA ESCLAVITUD, SERVIDUMBRE Y TRABAJO FORZOSO

Convención internacional para la supresión de la trata de mujeres y menores-ONU, Ginebra, Suiza, 30 de septiembre de 1921.

Convención relativa a la esclavitud-ONU, Ginebra, Suiza, 25 de septiembre de 1926.

Convenio Internacional del Trabajo (Núm. 29) relativo al trabajo forzoso u obligatorio-OIT, Ginebra, Suiza, 28 de junio de 1930.

Convención internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad-ONU, Ginebra, Suiza, 11 de octubre de 1933.

Protocolo que modifica el Convenio para la represión de la trata de mujeres y menores, concluido en Ginebra el 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la represión de la trata de mu-

jeros mayores de edad, concluido en la misma ciudad el 11 de octubre de 1933-ONU, Lake Success, Nueva York, EUA, 12 de noviembre de 1947.

Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena y protocolo final-ONU, Lake Success, Nueva York, EUA, 21 de marzo de 1950.

Protocolo para modificar la Convención relativa a la esclavitud, firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926-ONU, Nueva York, EUA, 7 de diciembre de 1953.

Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud-ONU, Ginebra, Suiza, 7 de septiembre de 1956.

Convenio internacional del trabajo (núm. 105) relativo a la abolición del trabajo forzoso-OIT, Ginebra, Suiza, 25 de junio de 1957.

E. DERECHO DE ASILO

Convención sobre asilo-OEA, La Habana, Cuba, 20 de febrero de 1928.

Convención sobre asilo político-OEA, Montevideo, Uruguay, 26 de diciembre de 1933.

Convención sobre el estatuto de los refugiados-ONU, Ginebra, Suiza, 28 de julio de 1951.

Convenio sobre asilo territorial-OEA, Caracas, Venezuela, 28 de marzo de 1954.

Convenio sobre asilo diplomático-OEA, Caracas, Venezuela, 28 de marzo de 1954.

Convención sobre el estatuto de los apátridas-ONU, Nueva York, EUA, 28 de septiembre de 1954.

Protocolo sobre el estatuto de los refugiado-ONU, Nueva York, EUA, 31 de enero de 1967.

F. DERECHOS DE LA MUJER

Convención sobre nacionalidad de la mujer-OEA, Montevideo, Uruguay, 26 de diciembre de 1933.

Convención interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer-OEA, Bogotá, Colombia, 30 de abril de 1948.

Convención interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer-OEA, Bogotá, Colombia, 2 de mayo de 1948.

Convención sobre los derechos políticos de la mujer-ONU, Nueva York, EUA, 20 de diciembre de 1952.

Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada-ONU, Nueva York, EUA., 20 de febrero de 1957.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer-ONU, Nueva York, EUA, 18 de diciembre de 1979.

Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará”-OEA, Belém do Pará, Brasil, 9 de junio de 1994.

Protocolo facultativo de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer-ONU, Nueva York, EUA, 6 de octubre de 1999.

G. DERECHOS DEL NIÑO

Convenio internacional del trabajo (núm. 58) por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo-OIT, Ginebra, Suiza, 24 de octubre de 1936.

- Convenio (núm. 90) relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria-OIT, San Francisco California, EUA, 10 de julio de 1948.
- Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, La Haya, Países Bajos, 25 de octubre de 1980.
- Convención interamericana sobre conflictos de leyes en materia de adopción de menores-OEA, La Paz, Bolivia, 24 de mayo de 1984.
- Convención interamericana sobre restitución internacional de menores-OEA, Montevideo, Uruguay, 15 de julio de 1989.
- Convención sobre los derechos del niño-ONU, Nueva York, EUA, 20 de noviembre de 1989.
- Convención sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional, La Haya, Países Bajos, 29 de mayo de 1993.
- Convención interamericana sobre tráfico internacional de menores-OEA, México, D. F., 18 de marzo de 1994.
- Convenio (núm. 182) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación-OIT, Ginebra, Suiza, 17 de junio de 1999.
- Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño, relativo a la participación de niños en los conflictos armados-ONU, Nueva York, EUA, 25 de mayo de 2000.
- Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía-ONU, Nueva York, EUA, 25 de mayo de 2000.

H. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Convenio internacional del trabajo (núm. 107) sobre poblaciones indígenas y tribales-OIT, Ginebra, Suiza, 26 de junio de 1957.

Convenio (núm. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes-OIT Ginebra, Suiza, 27 de junio de 1989.

Convenio constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe-ONU, Madrid, España, 24 de julio de 1992.

I. MATRIMONIO Y FAMILIA

Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios-ONU, Nueva York, EU, 10 de diciembre de 1962.

J. DISCRIMINACIÓN

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial-ONU, Nueva York, EUA, 7 de marzo de 1966.

Convención internacional sobre la represión y el castigo del crimen de apartheid-ONU, Nueva York, EUA, 30 de noviembre de 1973.

Convención internacional contra el apartheid en los deportes-ONU, Nueva York, EUA, 10 de diciembre de 1985.

Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad-OEA, Guatemala, 7 de junio de 1999.

K. DERECHOS LABORALES

Convenio internacional del trabajo (núm. 87) relativo a la libertad sindical y la protección al derecho sindical-OIT, San Francisco California, EUA, 9 de julio de 1948.

Convenio (núm. 95) de la Organización Internacional del Trabajo sobre la protección del salario-OIT, Ginebra, Suiza, 1 de julio de 1949.

Convenio (núm. 100) relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor-OIT, Ginebra, Suiza, 29 de junio de 1951.

Convenio (núm. 102) de la Organización Internacional del Trabajo sobre la seguridad social (norma mínima)-OIT, Ginebra, Suiza, 28 de junio de 1952.

Convenio (núm. 111) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación-OIT, Ginebra, Suiza, 25 de junio de 1958.

Convenio internacional del trabajo (núm. 135) relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa-OIT, Ginebra, Suiza, 23 de junio de 1971.

Convenio (159) sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas-OIT, Ginebra, Suiza, 20 de junio de 1983.

L. DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio-ONU, Nueva York, EUA, 9 de diciembre de 1948.

Convenio I de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, Ginebra, Suiza, 12 de agosto de 1949.

Convenio II de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, Ginebra, Suiza, 12 de agosto de 1949.

Convenio III de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, Ginebra, Suiza, 12 de agosto de 1949.

Convenio IV de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, Ginebra, Suiza, 12 de agosto de 1949.

Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad-ONU, Nueva York, EUA, 26 de noviembre de 1968.

Protocolo adicional a los convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, Ginebra, Suiza, 8 de junio de 1977.

M. DERECHOS DE LOS MIGRANTES

Convenio internacional del trabajo (núm. 19) relativo a la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes de trabajo-OIT, Ginebra, Suiza, 5 de junio de 1925.

Convención sobre la condición de los extranjeros-OEA, La Habana, Cuba, 20 de febrero de 1928.

Convención de Viena sobre relaciones consulares-ONU, Viena, Austria, 24 de abril de 1963.

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares-ONU, Nueva York, EUA, 18 de diciembre de 1990.

ÍNDICE

Prólogo	9
Presentación	11
Introducción	15
Planteamientos y observaciones	17
1. Generalidades del juicio de amparo	25
¿Qué es el juicio de amparo	27
Aspectos históricos del juicio de amparo	34
Evolución del juicio de amparo	38
Conclusiones	47
2. Reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo	48
Antecedentes	48
Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito	57
Proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 1º y 133 de la <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	68
Régimen constitucional de los derechos humanos	73
Conclusiones	77
3. La Corte Interamericana de Derechos Humanos	83
Antecedentes	83
Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	88

Relación entre los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Estado mexicano	89
Conclusiones	103
4. El impacto de la reforma constitucional en materia de amparo al sistema jurisdiccional federal	105
Introducción	105
Ámbito legislativo	107
Ámbito social	111
Ámbito jurisdiccional (La Suprema Corte de Justicia de la Nación)	112
Tribunales Colegiados de Circuito	119
Jurisprudencia derivada de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo	121
Conclusiones	130
5. El control de convencionalidad	133
Concepto	133
Alcances del control de convencionalidad	137
Sentencias nacionales	142
El control del control difuso	147
En amparo directo	157
En amparo indirecto	165
Conclusiones	167
6. Principio de definitividad en el juicio de amparo	171
Doctrina	171
Normatividad	180
Criterios al respecto del Poder Judicial de la Federación	187
Propuesta aplicando el control de convencionalidad	192
Conclusiones	213

Conclusiones finales	215
Fuentes de consulta	233
Anexo 1	243
Anexo 2	249
Anexo 3	262
Anexo 4	272

Control de convencionalidad y principio de definitividad bajo el nuevo orden constitucional de los derechos humanos se terminó de imprimir en octubre de 2014 en Comersia Impresiones S.A. de C.V., Insurgentes 1793 int. 207, colonia Guadalupe Inn, CP. 01020, México, D.F. La edición estuvo al cuidado del Centro de Estudios sobre la Universidad de la Universidad Autónoma de Baja California. En la composición se utilizó la familia Times New Roman, 11 puntos. El tiraje consta de 300 ejemplares.