

**PARTICIPACIÓN DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, EN EL CICLO DE MESAS DE ANÁLISIS DE LA NUEVA LEY DE AMPARO CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS. “EL CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD DE LA NUEVA LEY DE AMPARO”, EN EL AUDITORIO DEL EDIFICIO ALTERNO DE LA S.C.J.N. EL 18 DE JUNIO DE 2013.**

**“EL CONTROL DIFUSO DE  
CONVENCIONALIDAD DE LA NUEVA LEY  
DE AMPARO”**



*“El proceso de la justicia es un proceso de diversificación de lo diverso, o de unificación de lo idéntico. La igualdad entre todos los seres humanos respecto a los derechos fundamentales es el resultado de un proceso de gradual eliminación de discriminaciones y, por consiguiente, de unificaciones de aquello que se venía reconociendo como idéntico: una naturaleza común del hombre por encima de toda diferencia de sexo, raza, religión, etc.”*

**Norberto Bobbio.**  
El Tiempo de los Derechos.

Distinguidos Magistrados de Circuito.

Jueces de Distrito.

Funcionarios judiciales.

Asistentes.

Amigas y amigos todos.

Como siempre, es un honor y un placer encontrarme en foros de análisis del Programa Nacional de Capacitación y Difusión en Materia de Amparo.

Foros como este, son de lo más formativo, por el intercambio de reflexiones en torno al actual paradigma en materia de derechos humanos y de la eficacia y funcionalidad del juicio de amparo, como mecanismo por excelencia para la protección de las personas.

Hoy, en el segundo día de este ciclo de mesas de análisis, corresponde los temas al control de convencionalidad y constitucionalidad.

De manera previa, el día de ayer han aportado diversas visiones expositores del más alto nivel, en cuestiones que son un precedentes y referentes obligados para el estudio de lo relativo al control de convencionalidad.

Hace ya dos años, se determinó por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el expediente quizá más trascendental en las últimas épocas.

Me refiero al cuaderno de varios 912/2010, en dicho expediente, el cual, curiosamente no se trataba de un caso contenciosos, sino de una consulta a trámite; el Alto Tribunal analizó y determinó las obligaciones que derivaban para él, de la sentencia dictada por la Corte

Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra el Estado Mexicano.

Uno, de los varios temas que de esa resolución impactaron en la redefinición de nuestro sistema jurídico, lo fue control de convencionalidad, figura un tanto desconocida y poco explorada en nuestro país, en ese entonces

En esa sentencia, del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos, se estableció una fórmula que la misma Corte Interamericana, había desarrollado ya desde septiembre del año 2006; en el caso Almonacid Arrellano contra Chile.

*Y que en esencia consiste en que: 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.*

Esta, fue en esencia el primer pronunciamiento del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos, en el que traslada, o más bien comparte, la obligación de la observancia de los Derechos Humanos a los Estados integrantes.

La esencia de esta figura a través de la cual, **todos los juzgadores —y ahora además operadores involucrados con la administración de justicia—**, tienen un deber de observar el cumplimiento de las disposiciones internacionales en materia de Derechos Humanos, radica en dos pilares:

I.- En los compromisos que asumen los Estados a través de los Tratados Internacionales, en virtud de la **buena fe en que se suscriben.**

II.- En que, de conformidad con la convención de Viena, los Estados se han comprometido a no invocar su derecho interno para incumplir el contenido de lo que internacionalmente han convenido. Lo que es conocido como ***Pacta Sunt Servanda.***



Desde entonces se ha venido consolidando la esencia de esta doctrina, al aplicarse en los casos contenciosos siguientes: La Cantuta vs. Perú (2006); Boyce y otros vs. Barbados (2007); Heliodoro Portugal vs. Panamá (2008); Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (2009); Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia (2010); Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (2010); Fernández Ortega y Otros vs. México (2010); Rosendo Cantú y Otra vs. México (2010); Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia (2010); Vélez Loor vs. Panamá (2010); Gomes Lund y Otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil (2010), y Cabrera García y Montiel Flores vs. México (2010).

En términos del Doctor Juan Carlos Hitters (Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires), el control difuso de convencionalidad es:

*“una institución o mecanismo depurativo, creado por las cortes internacionales, con el fin de que los tribunales nacionales evalúen y comparen el derecho local con el supranacional para velar **por el efecto útil** de los instrumentos internacionales, ejerciendo un control ex-officio, entre las normas internas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo fundamento es la jerarquía de los tratados, el ius cogens y el efecto vinculante de la jurisprudencia de los tribunales internacionales.”*

Esta figura, posteriormente en el caso, trabajadores cesados del Congreso contra Perú, se le adjudica el carácter de **Ex - officio**. Esto significa que la autoridad que conoce del caso, de modo oficioso, sin que se invoque por alguna de las partes implicadas, realice el análisis conforme a las disposiciones de carácter internacional en materia de Derechos Humanos; siendo además **de naturaleza difusa**.

### **¿Qué implica que el control de convencionalidad sea difuso?**

Bueno, pues implica que, en una vía ordinaria, de manera incidental, el juzgador analizará la cuestión de convencionalidad, sin que esta sea el tema esencial de la controversia, y que en este ejercicio, participan todos los jueces, de todos los fueros.

Con esta institución de tutela de los Derechos Humanos, que se traslada del ámbito internacional, al doméstico, en aras de la mejor y mayor protección de los Derechos de la persona, los jueces nacionales pasan a convertirse a la vez, en jueces del sistema interamericano.

En el caso específico de México, en es la sentencia Radilla Pacheco, en la que la Corte Interamericana lo establece expresamente para nuestro país. Cuestión que, en mi particular punto de vista, ya era una obligación desde que se estableció en el caso Almonacid Arrellano contra Chile.

Lo que estableció la Corte Interamericana en Radilla Pacheco, fue motivo de discusión y análisis en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cuaderno de varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011; en el que se estableció lo siguiente:

- Que en relación al control de convencionalidad previsto en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, todos los jueces del Estado Mexicano, de conformidad con el artículo 1º constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados

Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

- Que para concretar el efecto anterior, era necesario que un Ministro del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicite, la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999 en la que se interpretó el artículo 133 de la Constitución Federal en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no está autorizado para todos los jueces del Estado mexicano; criterio del cual al día de hoy se ha determinado que dejó de tener efectos.

- Que de conformidad con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos concretos que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, éste 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.

- Que el Tribunal Pleno ordenó que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

Esto, además guarda congruencia, con las obligaciones y principios que derivan del párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución, los cuales fueron tratados el día de ayer en este seminario.

Y va de la mano con el principio pro persona en aras de aplicar el derecho y la interpretación más favorable a la persona., determinar cuáles disposiciones son más favorables a las personas y sus derechos–, siempre demandará en la argumentación que se lleve a cabo un estudio tanto del marco normativo de fuente interno, incluidas las disposiciones constitucionales, como del marco normativo de fuente internacional. Y ese estudio de contraste



entre dichos planos normativos es el corazón del método para ejercer el control difuso de convencionalidad que quiero compartir ahora con ustedes.

**Básicamente, el método de control de convencionalidad consta de cinco etapas o fases.**

En primer lugar, identificar en el caso concreto la presencia de derechos humanos en juego pues de otro modo el operador no se percataría de la existencia de derechos humanos involucrados, y no se daría la oportunidad de entender la necesidad de realizar un control difuso de convencionalidad.

En segundo lugar, se debe identificar debidamente el problema de contraste normativo; es decir, la empatía o falta de ésta entre las normas que se encuentran en conflicto. A eso me refería hace un momento.

Para lograr esta identificación a través de una argumentación adecuada, me parece que por un lado se tiene que hacer explícito en las resoluciones el marco normativo de origen interno que estimamos aplicable para decidir el caso que se nos somete a nuestra consideración y las consecuencias que derivamos para él si exclusivamente nos conformáramos con emitir nuestras sentencias con bases en aquel marco.

Por otra parte, tendríamos que repetir esta operación pero ahora respecto del marco normativo de fuente internacional. Simple y sencillamente, haciendo explícito en nuestras resoluciones el marco normativo de origen internacional que estimamos aplicable para decidir el caso que se nos somete a nuestra consideración y las consecuencias que derivamos para él si exclusivamente nos limitamos con emitir las sentencias con bases en este otro marco.

Posteriormente, con ambas operaciones realizadas, la tercera etapa de este método para ejercer el control difuso de convencionalidad consistirá en

pronunciarnos sobre cuál de esos marcos normativos, el interno o internacional, resulta el más favorable para extender la protección de las personas y sus derechos humanos para el caso concreto que conocemos. En otras palabras, observar el principio ***pro personae*** como se ordena en el segundo párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República.

Si resulta que el marco más favorable es el de origen interno, ¡listo!, nuestro caso lo resolveremos conforme a ese marco.

Ahora bien, si el marco que resulta más favorable para la protección de las personas y sus derechos humanos es el de fuente

internacional, visto hasta ahora de manera preliminar y aisladamente, entonces deberemos avanzar a la cuarta fase del método que les comento para ejercer control difuso de convencionalidad.

¿En qué consiste esta cuarta etapa? En observar de nueva cuenta lo ordenado en el segundo párrafo del artículo primero constitucional, pero esta vez por lo que se refiere a la aplicación de la cláusula de interpretación conforme.

**¿De qué manera?**

Pues en la forma en la que ha sido explicada al resolver el expediente Varios 912/2010; es decir, llevando a cabo en primera instancia una interpretación conforme en sentido amplio, que no es otra cosa que buscar la interpretación sistemática o armónica de todo nuestro marco normativo, tanto el de origen interno como el de fuente internacional.

Si realizado esto último persiste sin solución el problema de contraste normativo, entonces en un segundo momento deberemos intentar darle salida a través de una interpretación conforme en sentido estricto, que como bien saben, significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, debemos preferir la

que haga a la ley acorde al respeto y garantía de los derechos humanos observados a la luz del marco normativo de fuente internacional que previamente ya determinamos como el más favorable para el caso concreto, evitando que éste se vulnere, precisamente para no generar una responsabilidad internacional.

Obtenida esta conclusión, solamente restará en la quinta etapa de este método para ejercer el control difuso de convencionalidad, decidir en consecuencia la inaplicación o invalidación de las disposiciones provenientes del marco normativo de origen interno que no pudieron conciliarse con las derivadas de fuente internacional que resultaron más favorables,

obviamente, en el marco de las competencias del órgano con funciones jurisdiccionales que haya conocido el caso.

Por supuesto, el método que les acabo de comentar nada dice sobre otras cuestiones torales en torno al control difuso de convencionalidad, una de ellas, determinar cuál es la amplitud del marco normativo de origen internacional y si en él podemos incluir con fuerza vinculante no solamente a los textos normativos sino a todas sus interpretaciones pronunciadas en sede internacional.

Asimismo, presupone que cuando estemos interpretando el marco normativo



de fuente internacional lo hagamos observando sus propias reglas de interpretación y bajo sus propios precedentes, para no reinventar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en cada caso que resolvamos.

En esencia, ejercer un control difuso de convencionalidad recuerda a quienes tenemos la función y responsabilidad de juzgar, que previamente a resolver las pretensiones que someten a nuestra consideración las partes en una controversia, es nuestro deber primordial precisar o delimitar el marco normativo que vamos a aplicar para fallar los casos.

Esa es nuestra función esencial, decirles a las partes cuál es el derecho.

Así, el juez nacional; es decir, tanto local como Federal, desempeña un doble papel, por un lado al interior del estado, bien como juzgador de legalidad o de constitucionalidad, y al exterior como operador de los derechos contemplados en tratados internacionales, o como es referido por un sector de la doctrina, de un control de convencionalidad.

Esta obligación de todos los jueces, también incluye a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, cuando conocen de amparo.

Y es precisamente a través del proceso constitucional por excelencia, para la protección de los Derechos Humanos, que opera, a través de dos vertientes el control de convencionalidad.

Por una parte, el control difuso de convencionalidad, del que les he platicado su método, y que opera en las vías ordinarias, de manera incidental; eso es, que en el juicio de amparo, en contra de actos o leyes, el juzgador de amparo deberá oficiosamente analizar que al resolver la cuestión planteada, no se vulneren los contenidos de los tratados internacionales.

Por otra parte; y específicamente a partir del día tres de abril de este año, en que entró en vigor la nueva ley de amparo; conforme a su artículo 1º, fracción I, procede el Juicio de Amparo, por violaciones a derechos humanos contenidos en los tratados internacionales.

Esto significa, que podrá reclamarse directamente la violación al contenido de un tratado internacional; siendo ésta una vía concentrada en sede nacional para este tipo de reclamos.

Así, a través del juicio de amparo, se puede analizar, como cuestión destacada, el incumplimiento o inobservancia de un

derecho fundamental contenido en un tratado internacional; realizando así el juzgador de amparo, un ejercicio muy similar al de la Corte Interamericana, pero en ámbito doméstico.

Con este exponencial crecimiento de los medios de protección de los derechos humanos, hoy en día queda superada la cuestión de una estructura escalonada del ordenamiento jurídico o de sistemas independientes, propio de escuela exegética en la que norma superior desplazaba a la norma inferior.

Ahora, la cuestión versa en torno a la más efectiva y eficiente protección de la persona en su esfera de derechos humanos, siendo determinante aquél que le favorece de manera más amplia.

Actualmente, y así se ha venido desarrollando en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha gestado esta cuestión, como una complementariedad de las normas de fuente nacional, con las de fuente internacional, dando lugar a que en un gran número de casos se realice una interpretación conforme, de los preceptos constitucionales, con los tratados internacionales.

Esta interrelación y complementariedad para el establecimiento de cánones en materia de Derechos Humanos, se orienta a la consolidación de un **ius comune**.

En el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los instrumentos propios del Sistema Interamericano, de un ius comune interamericano, conformando lo que se ha denominado “**el corazón de la América de los derechos**”.

Esto que les comento, es de lo más evidente en el dialogo entre cortes y tribunales internacionales que se desarrolla a través de las sentencias que se emiten.

Como podrán apreciar, se conforma un sistema integral de protección de los derechos humanos, tanto constitucional como convencional, con el objetivo propio de cualquier Estado Constitucional de Derecho, **el respeto y protección de los Derechos Humanos.**

**En este contexto, que bajo líneas generales les he comentado, quienes tenemos el alto honor de servir a la Nación, estamos obligados a poner toda nuestra fuerza y energía en la consolidación del México de los Derechos, que todos deseamos.**

Muchas gracias.