

LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL SON COMPETENTES PARA HACER CONTROL *EX OFFICIO* DE TODAS LAS NORMAS SUJETAS A SU CONOCIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO

Denheb Munguía Ortega*

La cuestión de los derechos humanos en el Estado mexicano es, desde luego, una constante incógnita desde el punto de vista de su efectividad. Me explico: la población considera asfixiantes las continuas transgresiones de sus garantías constitucionales por parte del Estado; ahora bien, el «cambio de paradigma» aclamado por diversos juristas mexicanos y derivado de la Contradicción de Tesis **286/2021** discutida en sesión pública ordinaria el 28 de septiembre de 2021, que resuelve la cuestión de si los tribunales del Poder Judicial de la Federación pueden realizar el control de constitucionalidad *ex officio* sobre todas las disposiciones normativas que conocen, entre ellas las normas procesales que rigen su actuación —Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles—, así como cualquier otra norma sustantiva o procesal aplicada en los actos reclamados, o si únicamente pueden hacerlo respecto a las normas procesales que aplican en el ámbito de sus competencias y procedimientos.

Por lo demás, me parece interesante analizar si esta determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación impactará de for-

* Estudiante de la Licenciatura en Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

ma objetiva en nuestra cultura jurídica para subsanar el déficit de efectividad de los derechos humanos y el Estado de derecho. Ello con motivo de que el deber fundamental del examen de las virtudes y deficiencias que presentaba el proyecto fue determinar el objeto y alcance de la obligación de los tribunales de amparo del Poder Judicial Federal de realizar el control de regularidad constitucional *ex officio* para cumplir los deberes impuestos por el artículo 1° constitucional.

Este texto sobre control de regularidad constitucional *ex officio* encuentra su soporte más sólido en la sentencia del caso *Radilla Pacheco*. En el expediente *varios* 912/2010, la Suprema Corte estableció una especie de clasificación: la interpretación conforme en sentido amplio, que corresponde a todas las autoridades del país; la interpretación conforme en sentido estricto, a través de la cual, partiendo de la presunción de constitucionalidad, los jueces tratan de hacer compatible la norma con la Constitución y los tratados internacionales y, finalmente, la inaplicación en los supuestos en los que no sea posible encontrar una compatibilidad normativa con los referentes.¹

De ahí que, ante la aplicación de la interpretación conforme, se siga la idea de la configuración de un bloque o masa de derechos integrado por los elementos —entre ellos, los derechos— reconocidos tanto en nuestra Constitución como en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Senado cuyo contenido, en última instancia, es ofrecido por las jurisdicciones que ejercen el control de regularidad constitucional *ex officio*. En este sentido, tras la resolución del *caso Radilla Pacheco*, todas las autoridades estatales se encuentran inexcusablemente obligadas a ejercer *ex officio* un control de consti-

¹ Así se indica en las consideraciones contenidas en el párrafo 33 del expediente *Varios* 912/2010. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día catorce de julio de dos mil once, en SCJN, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro I, octubre de 2011, t.1, pp. 34-35. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf>

tucionalidad y convencionalidad en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.

Desde esta perspectiva, estamos ante un instrumento de control que debe operar mediante la técnica de interpretación conforme consagrada en el artículo 1° constitucional —que, como ya se señaló, constituye un método cuya finalidad es la armonización y complementariedad de las normas inferiores con las normas constitucionales y convencionales—. ²

Situémonos ahora en 2011, año en que en nuestro país se aprobó la reforma constitucional más valiosa en materia de derechos humanos. La modificación de los artículos 1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105 de la Constitución, y la consagración del principio *pro homine* —de acuerdo con el cual, en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir qué norma aplicar a un determinado caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la carta magna, un tratado internacional o una ley— transformaron la manera de proteger los derechos humanos de todas las personas. Cabría, sin embargo, formularse la siguiente cuestión: ¿Hemos presenciado cambios significativos para la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos o se ha desvirtuado tanto el propósito de la reforma que esta ha terminado convirtiéndose en letra muerta?

Aterricemos las ideas... El artículo 1° del texto normativo fundamental establece:

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.

² Salazar Ugarte, Pedro (2014). *Un concepto clave: El control de convencionalidad*. 26/1/2022, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2014. <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3815/8.pdf>>

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.

La definición que conocemos de derechos humanos es dinámica, moldeada en función de nuestra evolución y desarrollo histórico. Empero, originalmente se concebía como un concepto político traducido en el respeto del Estado a la esfera de libertad y autonomía de las personas.

En el marco de un proceso judicial, lo anteriormente expuesto se manifiesta en el deber de los tribunales de prevenir violaciones a los derechos humanos de las personas y, en términos normativos, se traduce en la obligación de abstenerse de adoptar toda decisión que implique convalidar, consentir, tolerar, transigir o de causar la violación de un derecho humano a través de cualquier vía.

En este sentido, es el Estado quien tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como de prevenir la violación de los mismos. Sin embargo, ¿cuál es la realidad a la nos enfrentamos sistemáticamente? Al abuso de poder por quienes lo detentan, la falta de recursos económicos, la inaccesibilidad a la justicia, la corrupción, la burocracia y muchos otros obstáculos que hacen que la concepción de los derechos sea una construcción idealizada. La consecuencia directa de este estado de cosas es la falta de confianza de los ciudadanos en los legisladores y en las instituciones judiciales porque, precisamente, los derechos de defensa no son eficazmente garantizados en el marco de los procedimientos judiciales.

De la mano de la reforma de 2011 en materia de derechos humanos, se estableció en nuestro sistema jurídico el instrumento de

defensa por excelencia de los derechos humanos, es decir, el interesantísimo juicio de amparo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución, Ahora bien, ¿estas reformas, y todo lo que implicaron, fueron suficientes para garantizar el derecho de acceso a la justicia y de seguridad jurídica de las personas? Desafortunadamente, me parece que la respuesta es evidente.

Esta problemática era bien conocida por el ilustre Norberto Bobbio, autor que sostuvo que «el problema que se nos presenta, en efecto, no es filosófico, sino jurídico y, en sentido más amplio, político. No se trata de saber cuáles y cuántos son esos derechos, cuál es su naturaleza y fundamento, sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados».³

Esta consideración suscita la siguiente interrogante: ¿Esta determinación de la Suprema Corte es realmente innovadora o facilita la protección de estos derechos? Aun cuando hace poco más de diez años la reforma constitucional perseguía este fin para robustecer la protección a los bienes jurídicos más importantes del orden normativo. ¿Cuántos cambios y determinaciones son necesarios para poder cumplir esta obligación?

Entrando en el análisis de la cuestión de si los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal son competentes para hacer control *ex officio* de todas las normas sujetas a su conocimiento en el juicio de amparo, cabe señalar que semejante tarea gira en torno a la aplicación, en todos los casos, de la previsión jurídica que más favorezca a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional, cuya reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 junio de 2011. En particular, este principio aparece consagrado en el párrafo segundo del artículo citado, cuyo tenor literal es el siguiente:

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales

³ Bobbio, Norberto. “*Presente y Porvenir de los Derechos Humanos*”. *El tiempo de los derechos*. Editorial Sistema. 1991. p. 83.

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

Si seguimos al pie de la letra este numeral, entonces se logra de manera efectiva, la protección de las personas, que constituye uno de los pilares esenciales de nuestra Constitución, a través de la intervención directa de la Corte y el Poder Judicial Federal, que son los principales garantes de la protección de los derechos humanos.

La relación que guarda el asunto *Radilla Pacheco* con este nuevo criterio reenvía a la sentencia del expediente *Varios 912/2010*, que determinó que todos los jueces nacionales tienen la obligación de aplicar el control *ex officio* para lograr la regularidad constitucional y convencional. Como declaró el ministro Pardo Rebolledo, «se estableció que todos los jueces de este país deben hacer control difuso, ¿por qué vamos a excluir a los que tienen constitucionalmente asignada la labor de llevar a cabo el control concentrado».

Esta consideración es clave, y también hay que tener presente que el efecto de la sentencia es la inaplicación de una norma jurídica. Coincido en este punto con la determinación de la Suprema Corte de acuerdo con la cual en el juicio de amparo los órganos del Poder Judicial de la Federación, están obligados a realizar control *ex officio* de constitucionalidad, tanto de las disposiciones procesales que aplican durante el trámite y resolución del juicio de amparo como de cualesquiera otra norma sustantiva o adjetiva aplicadas en el acto reclamado o en el procedimiento, cuando ello sea ineludible para garantizar, promover y respetar derechos humanos de los justiciables. En otros términos, de conformidad con las normas del artículo 1° constitucional que regulan el ejercicio de la competencia para ejercer el control difuso de constitucionalidad —connotación que circunscribe el control de convencionalidad—, el proyecto presentado por la señora ministra Piña Hernández permite concluir que el alcance de ese deber abarca tanto las normas procesales del juicio de amparo como las aplicadas por las autoridades responsables.

En relación con esta cuestión, el ministro Pardo Rebolledo ha señalado que el control de regularidad constitucional *ex officio* es una

herramienta valiosísima para complementar el control concentrado de constitucionalidad que aún existe en nuestro país, dado que, como ha sostenido previamente la Corte, tal previsión se traduce en que todas las autoridades del país cuentan con la facultad de ejercer un control de regularidad constitucional difuso o *ex officio*, que corresponde a un sistema que confía a cualquier autoridad, sin importar su fuero, la regularidad constitucional de las leyes y por virtud del cual toda autoridad debe, ante un caso concreto que verse sobre cualquier materia, inaplicar la norma que debería fundar su acto si esta es violatoria de un derecho humano contenido en la carta fundamental o en un tratado internacional.⁴

En efecto, este control de convencionalidad difuso tendría que ejercerse de oficio por todas las autoridades —sin excepción alguna— debido a que, en caso contrario, todos los convenios, pactos o tratados son documentos sin materialización de su contenido y se convertirían en —letra muerta—, propiciando como consecuencia la inseguridad jurídica de los ciudadanos. Semejante hipótesis no está nada lejos de la realidad, dado que, ordinariamente, resulta evidente la incertidumbre sobre la normativa aplicable y su eficacia en los procesos judiciales.

El mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ajustarse al modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica si no parte de un control de constitucionalidad general que deriva del análisis sistemático de los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución federal y que es parte de la esencia de la función judicial.⁵

Como acertadamente refería la ministra Ríos Farjat en la sesión pública ordinaria del 28 de septiembre de 2021... el hecho de que

⁴ TESIS AISLADA P. IX/2015 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 21, Agosto de 2015, Tomo I, página 355. <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009816>>.

⁵ TESIS AISLADA III.4o. (III Región) 1 K (10a.). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5, página 4321. <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2000073>>.

los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal sean competentes para hacer control *ex officio* de todas las normas sujetas a su conocimiento en el juicio de amparo, es un tema de la mayor relevancia porque requiere tejer fino entre la necesidad de salvaguardar los derechos humanos de las personas, el federalismo judicial —en relación con el régimen de competencias entre tribunales locales y federales— y el respeto a la seguridad jurídica y la debida defensa de todas las partes involucradas en un juicio. En este sentido, no puede presumirse la existencia de ninguna razón constitucional o convencional que pueda racionalmente excluir a los órganos jurisdiccionales, que tienen encomendado constitucionalmente el control concentrado de la regularidad constitucional de la posibilidad de ejercer el control difuso, dado que, volvemos a lo mismo, se limita a la inaplicación de normas generales.

Por tanto, todo lo anteriormente expuesto permite concluir que es una decisión indudablemente acertada que las personas juzgadoras de amparo puedan realizar un control de constitucionalidad *ex officio* sobre normas sustantivas y procesales aplicadas en el acto reclamado para evaluar si existe alguna que resulte más favorecedora, procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger y, con ello, quede salvaguardado el correcto orden constitucional.

Reitero, no obstante, mi postura: ¿Cuántas determinaciones son necesarias para que el Estado cumpla su deber constitucional de protección de los derechos humanos? Me parece que reformar y emitir nuevas consideraciones judiciales sin aplicar aquellas de las que ya se dispone, genera la apariencia de que todo el sistema formado bajo la carta magna no comprende las herramientas adecuadas para garantizar el bienestar de la ciudadanía; asimismo, propicia la idea de que tan deslegitimados se encuentran ya los órganos constitucionales; qué solución satisfactoria con los derechos podría encontrarse en el actual marco jurídico.