

EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Manuel de Jesús ESQUIVEL LEYVA*

SUMARIO: I. *Conceptualización*. II. *Control de constitucionalidad*. III. *Derecho internacional de los derechos humanos*. IV. *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. V. *Control de convencionalidad*. VI. *Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Fuentes*.

I. CONCEPTUALIZACIÓN

“El control de convencionalidad es un principio articulado con estándares y reglas provenientes de sentencias de tribunales internacionales, con el derecho interno y con la garantía de acceso a la justicia, como una herramienta eficaz y obligatoria para los jueces nacionales y para hacer efectivos los derechos humanos”¹.

La interpretación y acatamiento de los instrumentos internacionales se ha establecido como obligatorio para los órganos jurisdiccionales nacionales, quienes deberán respetar los derechos humanos, en acatamiento al principio de *pacta sunt servanda*, de cumplir lo pactado en un tratado.

II. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

El concepto de control de convencionalidad encuentra su antecedente en el concepto de control de constitucionalidad, que consiste en hacer valer el

* Profesor e investigador en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

¹ Camargo González, Ismael y López Sánchez, Francisco, “*La argumentación jurídica y los neoparadigmas del Derecho*” en Camargo González, Ismael, Esquivel Leyva Manuel de Jesús y Davízón Corrales Guadalupe, Coordinadores, *La argumentación jurídica y los nuevos paradigmas del Derecho*, Flores Editor y Distribuidor, México, 2012, p. 11.

principio de la supremacía de la Constitución a través de su defensa, para que los juzgadores no deban de aplicar normas que vayan en contra de ella, es decir, verifican si las normas contradicen a la Constitución.

El control constitucional también implica el deber de proteger los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.

III. DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho internacional ha venido transformándose, de tener su fundamento en las relaciones entre los Estados, para pasar a la protección de las personas, con lo que nace el derecho internacional de los derechos humanos, con lo que se modifican las conceptualizaciones de Estado nacional y soberanía.

La Carta de las Naciones Unidas de 1945, fue el hito inicial para que se creara un sistema universal de derechos humanos, con el que existen también sistemas regionales para su protección como: el africano, el americano y el europeo.

IV. SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Organización de los Estados Americanos aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en Bogotá, Colombia en abril de 1948, siendo su primer documento trascendental.

La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Santiago de Chile en 1959, creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que se constituye como un órgano colegiado de la Organización de Estados Americanos para promover la defensa y observancia de los derechos humanos.²

La Convención Americana de Derechos Humanos, fue acordada en San José, Costa Rica el 18 de julio de 1978, siendo la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en esa ciudad, un órgano jurisdiccional autónomo de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como competencias la aplicación e interpretación de dicha convención, así como de otros tratados referidos a la materia.

El Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dispone en sus artículos 1, 2 y 3 que tiene atribuciones consultivas y jurisdiccionales.³

² Vid. <http://www.oas.org/es/cidh/>

³ Vid. <http://www.corteidh.or.cr/>

La Convención Americana de Derechos Humanos, fue acordada en San José, Costa Rica el 18 de julio de 1978, siendo la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en esa ciudad, un órgano jurisdiccional autónomo de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como competencias la aplicación e interpretación de dicha convención, así como de otros tratados referidos a la materia.

El Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dispone en sus artículos 1, 2 y 3 que tiene atribuciones consultivas y jurisdiccionales.

V. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

De acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos, en la actualidad, no debe ser suficiente revisar si una norma contraviene lo dispuesto en la Constitución, hoy los administradores y aplicadores de justicia tienen la obligación de ser salvaguardas de que se cumplan los instrumentos internacionales en México.

Para que se dé el cumplimiento de lo que preceptúa la Carta Internacional de Derechos Humanos (la integran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el control de convencionalidad, es el modelo que los tribunales nacionales e internacionales deben utilizar.

1. *Control concentrado*

Este control lo ejerce la Corte Interamericana en sede internacional y obedece a las facultades inherentes de la propia Corte al resolver los casos contenciosos sometidos a su consideración en cuanto guardián e intérprete final de la Convención Americana. El control de convencionalidad constituye la razón de ser de la Corte Interamericana.⁴

La Corte Interamericana se encarga como órgano jurisdiccional de este control, verificando si es que hay violación por parte del Estado de los derechos humanos que se consagran en los diversos instrumentos internacionales.

⁴ Eduardo Ferrer MacGregor. El control difuso de convencionalidad en el Estado Constitucional, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2873/9.pdf>, consultado el 28 de julio de 2013.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos pone en conocimiento a la Corte Interamericana de actos que deberán ser analizados a través de la comparación del Pacto de San José de Costa Rica y otros instrumentos internacionales, incluyendo disposiciones internas de Derecho de los países que son parte del sistema interamericano, con lo que se garantiza la convencionalidad de los actos recurridos.

2. *Control difuso*

Este tipo de control lo podemos definir siguiendo a Eduardo Ferrer Mac Gregor,⁵ diciendo que es “el deber que tienen los jueces nacionales en realizar un examen de compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que tienen que aplicar a un caso concreto, con los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

Este control se lleva a cabo, por que los juzgadores nacionales tienen la obligación de estar atentos a que las disposiciones que se apliquen a los casos específicos no contradigan los derechos humanos que contienen los tratados internacionales, porque además de aplicar el control de constitucionalidad, deberán aplicar también el de convencionalidad.

En el Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile⁶, en su sentencia se dijo:

Cuando el legislativo falla en su tarea de suprimir y/o adaptar leyes contrarias a la Convención Americana, el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe de abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella.

Lo anterior marcó el inicio del control difuso de convencionalidad.

Después, surgió el Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú⁷, que en su sentencia ratifica el control difuso de convencionalidad, basándose en el precedente del caso Almonacid Arellano, resolviendo al respecto:

Pero cuando un Estado a ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también

⁵ Ibidem, p.176.

⁶ Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costos. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

⁷ Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costos. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158.

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, 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, interprete última de la Convención Americana.

El control difuso de convencionalidad se manifestó en sentencias en contra de México,⁸ de manera reiterada en los años de 2004, 2008, 2009 y 2010, por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el Caso Cabrera García y Montiel y Flores Vs. México, ya citado, el juez ad hoc Eduardo Ferrer Mac Gregor⁹, hizo un voto que reviste gran trascendencia para la aplicación del control difuso de convencionalidad por parte del Poder Judicial mexicano en todos sus niveles, adoptando la tesitura siguiente:

66. De esta manera, el control difuso de convencionalidad implica que todos los jueces y órganos mexicanos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, pertenecientes o no al Poder Judicial, con independencia de su jerarquía, grado, cuantía o materia de especialización, están obligados, de oficio, a realizar un ejercicio de compatibilidad entre los actos y normas nacionales con la Convención Americana de Derechos Humanos, sus Protocolos adicionales (y algunos otros instrumentos internacionales), así como con la jurisprudencia de la Corte IDH, formándose un bloque de convencionalidad.

⁸ Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México. Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de septiembre de 2004. Serie C No. 113; Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184; Caso Radilla Pacheco Vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215; Caso Rosendo Cantú Vs. México, Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216 y Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220.

⁹ Voto razonado en la sentencia del Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México, párrafo 66.

VI. REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El 10 de junio de 2011, la Constitución Mexicana fue reformada para cambiar el contenido del Artículo primero que a la letra dice:

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. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 10 de junio del 2011)

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. (Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 10 de junio del 2011)

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.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 10 de junio del 2011)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(Adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 14 de agosto del 2001)

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. (Reformado mediante decreto, publicado en el diario oficial de la federación el 10 de junio del 2011).

La reforma constitucional del 10 de junio de 2011, vino a actualizar al sistema jurídico mexicano con la inclusión del nuevo capítulo de los derechos humanos y sus garantías, con el cumplimiento del pago de una vieja

deuda jurídica, al disponerse de normas jurídicas obligatorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se justifica y con ello la aplicación de los ordenamientos mexicanos al tenor de dicha reforma constitucional, estableciendo que el principio pro homine no implica que se dejen de aplicar las atribuciones y facultades de los órdenes del Estado para la impartición de la justicia, solo que hoy deberán hacerlo con observancia a lo que venga a fortalecer o favorecer más al hombre con apoyo de los instrumentos internacionales que deberán interpretarse y aplicarse, disponiendo en la siguiente tesis jurisprudencial:

PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.

Si bien la reforma indicada implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, ya que de hacerlo se promovería un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

SEGUNDA SALA

Amparo directo en revisión 1131/2012. Anastacio Zaragoza Rojas y otro. 5 de septiembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Juan José Ruiz Carreón.¹⁰

La conceptualización jurisprudencial del principio en comento consiste en ponderar los derechos humanos siempre en beneficio del hombre que tiene sus bases jurídicas en instrumentos internacionales en los que México ha participado, como se fundamenta en la tesis que a continuación se transcribe:

Pág. 1838

¹⁰ [TA]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 2; p. 1587.

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU CONCEPTUALIZACIÓN Y FUNDAMENTOS.

En atención al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la aplicación más amplia. Dicho precepto recoge de manera directa el criterio o directriz hermenéutica denominada principio pro homine, el cual consiste en ponderar ante todo la fundamentación de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites para su ejercicio. Asimismo, en el plano del derecho internacional, el principio en mención se encuentra consagrado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de manera respectiva, el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO OCTAVO CIRCUITO

Amparo en revisión 402/2011. Guadalupe Edith Pérez Blass. 19 de enero de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Juan José Franco Luna. Secretario: Salvador Obregón Sandoval.¹¹

De acuerdo con Eduardo Ferrer Mac Gregor¹², "el control de convencionalidad implica la necesidad de despojarse de una serie importante de lastres históricos dogmáticos muy arraigados en la ciencia jurídica, derribar una serie de mitos (v.gr. la supremacía exclusiva de la Constitución); y en definitiva un nuevo paradigma del derecho público de los países del sistema interamericano".

VII. CONCLUSIONES

- El control de convencionalidad es obligatorio para todos los órganos jurisdiccionales mexicanos en todos sus niveles, porque ello garantiza el respeto de los derechos humanos consagrados no solo

¹¹ [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2; p. 1838.

¹² Coordinador; *El control difuso de convencionalidad, diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, México, Editorial Fundap, 2012, p. 3.

en su legislación interna sino también en los instrumentos jurídicos internacionales.

- El Estado mexicano ha sido condenado a reparaciones por violaciones a los derechos humanos por la Corte Interamericana en seis casos, siendo reiterativa a través de sus sentencias para recordar la obligación que tienen los jueces, para llevar a cabo el control de convencionalidad del derecho interno, es decir, de no contravenir a los instrumentos internacionales.
- La reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de junio de 2011, vino a fortalecer la protección de los derechos humanos en todos los sentidos.
- La interpretación y acatamiento en la implementación de la aplicación de los instrumentos internacionales, conforme al principio pro-homine, se estableció como obligatorio para los órganos jurisdiccionales, para que se respeten los derechos humanos en México.

VIII. FUENTES

1. *Bibliográficas*

CAMARGO GONZÁLEZ, Ismael y LÓPEZ SÁNCHEZ, Francisco, “*La argumentación jurídica y los neoparadigmas del Derecho*” en CAMARGO GONZÁLEZ, Ismael, ESQUIVEL LEYVA, Manuel de Jesús y DAVIZÓN CORRALES, Guadalupe, Coordinadores, *La argumentación jurídica y los nuevos paradigmas del Derecho*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2012.

Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación, México, 10 de junio de 2011.

FERRER MAC GREGOR, Eduardo, *El control difuso de convencionalidad en el Estado Constitucional*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2873/9.pdf>, consultado el 28 de julio de 2013.

<http://www.oas.org/es/cidh/>

<http://www.corteidh.or.cr/>

2. *Sentencias*

Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México. Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de septiembre de 2004. Serie C No. 113.

Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costos. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costos. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158.

Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

Caso Radilla Pacheco Vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

Caso Rosendo Cantú Vs. México, Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220.

SILVA GARCÍA, Fernando, *Jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos criterios esenciales*, México, Tirant lo Blanch, 2012.

3. *Tesis del poder judicial mexicano*

[TA]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 2.

[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2.