

C A P Í T U L O



LA REFORMA Y LA JURISDICCIÓN

Dilemas de la reforma en el ámbito jurisdiccional

Con base en lo dispuesto en el artículo 62.3¹ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) tiene competencia para interpretar y aplicar las disposiciones de la Convención; es decir, se trata de la intérprete autorizada para dar contenido a los derechos humanos ahí reconocidos y establecer el alcance de las obligaciones de los Estados parte previstas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Este hecho conduce el análisis de nueva cuenta por la senda del control de convencionalidad, que ahora se aborda en el campo específico de la jurisdicción que, como se sabe, es el ámbito del que proviene y en el que ha surtido sus primeros efectos.

Tres elementos nutren fundamentalmente esta actividad de la Corte IDH, lo que la sitúa como un tribunal de protección a los derechos humanos de alcance regional:

- Su carácter supranacional. Implica la posibilidad de ejercer actos de naturaleza jurisdiccional hacia los Estados sin que se requiera una manifestación de la voluntad de éstos, más allá de la expresada en la ratificación de los instrumentos y, en su caso, en la aceptación expresa de la competencia contenciosa de este órgano. Los efectos

¹ “Artículo 62.3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial”.

internos de la jurisprudencia internacional, así como los efectos procesales de sus resoluciones son indisponibles para el Estado,² como ha sido corroborado por la propia Corte IDH en fechas recientes, al presentar las implicaciones del *efecto de cosa juzgada* y el *efecto de cosa interpretada* que ostentan sus resoluciones.³ En virtud del segundo principio es posible sostener que la jurisprudencia de la Corte IDH tiene un carácter obligatorio para todos los Estados parte en la Convención, con independencia de su participación en los casos donde fue construida.

- La doctrina del control de convencionalidad difuso, como un mecanismo para lograr la aplicación de la CADH y de su jurisprudencia por parte de las autoridades nacionales, y como una de las herramientas más prácticas e inmediatas para elaborar un *ius commune* en la región.⁴
- A partir del ejercicio del control de convencionalidad por parte de la Corte IDH como tribunal supranacional y de las autoridades nacionales como primeras responsables de aplicar la Convención, se pretende fomentar un diálogo jurisprudencial comprometido con la efectividad de los derechos humanos.⁵ Este aspecto por el que la Corte IDH acude a los tribunales nacionales y viceversa con el propósito de articular el piso mínimo común en materia de derechos humanos, es cada vez más frecuente, como muestran sus resoluciones más recientes.⁶

² Ángel Rodríguez documenta esta connotación con respecto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, lo que es aplicable a la Corte IDH. Véase *Integración europea y derechos fundamentales*, Madrid, Civitas, 2001, pp. 151 y ss.

³ Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay. Supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de 20 de marzo de 2013, párrs. 68 y ss, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf>.

⁴ Néstor Pedro Sagüés, “El ‘control de convencionalidad’ como instrumento para la elaboración de un *ius commune* interamericano”, en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Mariela Morales Antoniazzi, coords., *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?*, t. II, México, IJ/UNAM, 2010, p. 451.

⁵ “En el presente 2010 se ha reiterado dicha doctrina por la Corte IDH en ocho casos contenciosos, lo que denota su consolidación. Sus elementos y rasgos distintivos seguramente seguirán siendo cuidadosamente analizados por los jueces interamericanos y nacionales. No pretende establecer qué órgano tiene la última palabra, sino fomentar el diálogo jurisprudencial creativo, responsable y comprometido con la efectividad de los derechos fundamentales. Los jueces nacionales ahora se convierten en los primeros jueces interamericanos. Son ellos los que tienen la mayor responsabilidad para armonizar la legislación nacional con los parámetros interamericanos. La Corte IDH debe velar por ello y tener plena consciencia de los estándares que irá construyendo en su jurisprudencia, teniendo en consideración, además, el ‘margen de apreciación nacional’ que deben contar los Estados nacionales para interpretar el *corpus juris* interamericano. De los jueces interamericanos se espera mucho y en la medida en que más se autoexija, podrá a su vez exigir más a las cortes nacionales”. Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México de 26 de noviembre de 2010. En Corte IDH, Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 26 de noviembre de 2010, serie C núm. 220, párr. 87, disponible en: <<http://www.sre.gob.mx/images/stories/docsdh/informes/montielcabrera.pdf>>.

⁶ Por ejemplo, en el Caso Gelman vs. Uruguay. Supervisión de cumplimiento de sentencia, se hace referencia

Control concentrado de convencionalidad y control difuso de convencionalidad

De conformidad con el principio de subsidiariedad, las autoridades nacionales son las primeras obligadas en la aplicación de la CADH y de la jurisdicción de la Corte IDH. En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha determinado que las sentencias de la Corte IDH son vinculatorias para todos los jueces en el país. En tanto, la propia Corte IDH ha advertido que todas las autoridades –incluidas las legislativas y administrativas– deben realizar el control de convencionalidad cuando adopten decisiones vinculadas con la protección de los derechos. Así, se establece un *control de convencionalidad concentrado* en manos exclusivamente de la Corte IDH como intérprete auténtica de la CADH, y uno *difuso* a cargo de las autoridades nacionales.

En la actualidad, en México el control de convencionalidad difuso a cargo de las diferentes autoridades tiene como punto de partida y criterio vinculatorio tanto a la CADH como a las sentencias que provienen del control concentrado que realiza la Corte IDH.

La SCJN ha adoptado sus primeras decisiones en torno a la reforma de 2011, con lo cual ha dotado de contenido a algunas de las figuras que se han analizado a lo largo de este libro. Uno de los conceptos clave cuando se trata de la acción jurisdiccional en este tema es la llamada *interpretación conforme*.

Esta interpretación en materia de derechos humanos,⁷ tal como está fraseada en el texto constitucional, indica una técnica de interpretación para dimensionar el contenido de los derechos. La idea es que, al interpretar las leyes y otras disposiciones legislativas, los jueces deben buscar su conformidad con el texto constitucional y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Es decir, antes de declarar la inconstitucionalidad o la inconvencionalidad de una disposición legislativa determinada, los jueces deben buscar aquella interpretación que permita su aplicación. Esto significa que la decisión de expulsar o inaplicar una norma debe ser una medida extrema y excepcional.

al señalamiento del carácter obligatorio de las sentencias de la Corte IDH, o de la aplicación del control de convencionalidad por las cortes de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Perú y República Dominicana. Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay. Supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de 20 de marzo de 2013, párrs. 74 y ss., disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_o3_13.pdf>.

⁷ Es importante esta aclaración, ya que la interpretación conforme se puede realizar con dos o más textos o fuentes jurídicas, sin que éstas tengan por fuerza que estar relacionadas con derechos humanos. La interpretación conforme que no involucra normas que contengan derechos se realiza de forma distinta, por ejemplo, de acuerdo con los artículos 133 y 105 constitucionales y el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Por otro lado, el bloque constitucional de derechos es el conjunto de normas que sirve de base para esta técnica de interpretación. Este bloque indica el conjunto de fuentes y normas jurídicas que conforman el parámetro material de control. Se puede expresar de la siguiente manera: las normas de derechos humanos contenidas en la Constitución y los tratados constituyen el bloque de normas de conformidad con las cuales deben interpretarse todas las normas secundarias. Como se ha comentado, el principio pro persona es la guía que orienta las interpretaciones porque impone un mandato de optimización: las normas siempre deben interpretarse buscando brindar a las personas la protección más amplia.

En la figura 12 se muestra un esquema en el que se conjugan el bloque de constitucionalidad, la interpretación conforme, el principio pro persona y la delimitación del contenido óptimo del derecho. Este ejercicio debe ser realizado por los jueces en cada caso en concreto.

FIGURA 12

Aplicación del bloque de constitucionalidad, la interpretación conforme y el principio pro persona



Aplicación del método de interpretación conforme en materia de derechos humanos

La aplicación práctica del método de interpretación conforme no está exenta de dificultades. Un primer problema se presenta con la interpretación evolutiva de los derechos: ¿cuáles deben ser sus límites? Un segundo problema surge cuando están involucrados

los derechos de dos o más personas: ¿a quién se va a favorecer y cómo? Un tercer problema emerge con las antinomias o contradicciones entre dos o más normas del bloque de constitucionalidad: ¿cuál norma debe prevalecer y por qué?

Ante esta clase de dilemas es necesario que la SCJN adopte posturas y criterios claros que permitan a los jueces orientarse para evitar la incertidumbre y acotar la discrecionalidad judicial. Por lo pronto, en septiembre de 2013, después de una decisión muy debatida, la SCJN reconoció la existencia del bloque (masa o red) de derechos, pero también ha sostenido que si existen restricciones constitucionales expresas al ejercicio de algún derecho, en principio éstas deben surtir efectos.

Con respecto al primer problema planteado, la naturaleza de la interpretación evolutiva es inevitable porque las normas de derechos humanos no son estáticas, sino que su contenido va cambiando con el tiempo debido a los contextos sociales y culturales en los que se toman las decisiones judiciales. La interpretación evolutiva combina la integración de nuevas normas (por ejemplo de carácter internacional)⁸ con nuevos criterios y parámetros de protección. Así que se trata de identificar las normas –de fuente nacional e internacional– que brindan mayor protección, pero también los precedentes judiciales. Esto último constituye una fuente de protección y de certeza jurídica para todos los usuarios del sistema jurídico.⁹ Se trata de un factor que constituye, en sí mismo, una garantía de los derechos.

El segundo problema se presenta cuando dos o más personas están involucradas en el mismo caso y ambas son titulares de derechos en disputa. En este supuesto, el Estado (en este caso el juez) tiene la obligación de aplicar el mismo método de interpretación en busca del criterio más favorable para cada una. Esta situación provoca colisiones de derechos, lo que exige una ponderación de éstos. En principio, deben garantizarse todos los derechos, pero, salvo algunos derechos específicos directamente vinculados con la dignidad e integridad de las personas (no discriminación, prohibición

⁸ Según el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, un Estado parte de un tratado es “un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor”. Esto es restrictivo si se tiene en cuenta que existe la posibilidad de que haya tratados firmados y ratificados por México que incluyan normas de derechos humanos y que aún no hayan entrado en vigor. La propuesta es que se considere la intención de obligarse por parte del Estado mexicano. Es decir, que se tome en cuenta esta definición de Estado parte junto con el artículo 18 de la misma Convención de Viena, en el que se establece que un Estado que ha manifestado su intención de obligarse a un tratado tiene que abstenerse de actuar en contra del objeto y fin de éste. Así, lo relevante es la intención de México de obligarse a un tratado y no que éste entre en vigor. En suma, en materia de derechos humanos debe ser suficiente con que el Estado haya firmado y ratificado un tratado para que éste se incorpore como fuente de derechos, independientemente de su vigencia.

⁹ La Corte Europea de Derechos Humanos se ha referido a la previsibilidad de la siguiente forma: “The law should be both adequately accessible and foreseeable, that is, formulated with sufficient precision to enable the individual – if need be with appropriate advice – to regulate his conduct”, Corte Europea de Derechos Humanos, Case Hasan and Chaush v. Bulgaria, sentencia de 26 de octubre de 2000, párr. 84, disponible en: <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58921>>.

de tortura y tratos o inhumanos), en general los derechos no son absolutos, por lo que cuando se presenta un conflicto es necesario realizar lo que los teóricos llaman un *test de proporcionalidad*¹⁰ para determinar cuál derecho prevalecerá en el caso concreto. De esta manera, los dos derechos subsisten pero uno de ellos desplaza, de manera coyuntural y contextual, al otro. Al realizar esta delicada y compleja tarea, los jueces deberán echar mano de los parámetros de interpretación que introduce el artículo 1º de la Constitución. Así que, por ejemplo, deberán orientarse por el principio pro persona y justificar con bases suficientes su decisión.

Es importante advertir que el ejercicio de ponderación es originario del Tribunal Constitucional Federal alemán, el cual lo utiliza desde la segunda mitad del siglo xx; en México comenzó a emplearse apenas en el siglo xxi.¹¹ También es necesario señalar que para evitar que esta técnica judicial se convierta en una feria de la discrecionalidad judicial, resulta crucial de nueva cuenta que funcione un sistema de precedentes que haga previsible la solución de los conflictos, aunque el ejercicio deba realizarse caso por caso. De ello depende el difícil equilibrio entre la protección de los derechos y la certeza en la función judicial.

El tercer problema es el de la posibilidad de antinomias dentro del bloque de constitucionalidad. Cuando hay dos o más reglas sobre la aplicación o el contenido de un derecho, ¿qué norma debe prevalecer sobre la otra? y ¿qué pasa con la norma que no prevalece? Una posible respuesta a esto se obtiene a partir del principio pro persona. Si existen dos o más normas que contienen derechos y se contradicen entre sí, deberá prevalecer la que ofrezca una mayor protección para el derecho en cuestión. Esto, sin importar si la norma es de fuente local, federal, internacional o constitucional. El juez deberá identificar la norma que brinda mayor protección y darle prioridad ante aquellas que la contradicen. Así deberá ocurrir, salvo en los casos en los que existan restricciones constitucionales expresas, según la polémica decisión de la scjn a la que se hizo referencia antes. En esos casos deberá realizarse una valoración casuística de las restricciones y de sus alcances para determinar si éstas prevalecen o son derrotadas.

¹⁰ En el caso *Kimel vs. Argentina*, la Corte IDH, por primera vez analiza la proporcionalidad de una restricción de derechos. Para hacerlo, verifica: 1) si la restricción está en una ley, 2) si tiene un fin legítimo de acuerdo con la Convención (que en un sentido más amplio sería si el fin legítimo es buscar el respeto y protección de un derecho), 3) si la medida es la idónea para lograr la finalidad perseguida, 4) si la medida es necesaria, y 5) si es proporcional, es decir, si no resulta exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen de la limitación.

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Época: novena, Registro: 180110. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo: tesis: aislada IV.10.C.29 C, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XX, noviembre de 2012, p. 1994, disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/Primera_Sala/Documents/C.T.%20152-2011.pdf>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Otro aspecto que vale la pena tratar tiene que ver con la relación de la SCJN con la Corte IDH. En concreto, después de la reforma de 2011 y de las seis sentencias condenatorias al Estado mexicano por parte de la Corte IDH, ha surgido la interrogante de si se trata de una relación jerárquica en la que existe un control de instancia. El argumento cuestiona si el derecho internacional –y, en este caso, el Sistema Interamericano– puede ser considerado como parte del régimen jurídico mexicano y, en consecuencia, la SCJN deja de ser la última instancia de interpretación del derecho y los derechos.

Las cosas no son así, en virtud de que existe un principio de derecho internacional que establece que él mismo –y, en especial, los órganos jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales– tiene un carácter subsidiario, coadyuvante y complementario al derecho interno. Esto significa que son regímenes autónomos entre sí que se rigen, además, por normas propias. Este principio de complementariedad tiene las siguientes implicaciones:

- Una corte internacional no podría hacer las veces de tribunal de “cuarta instancia”, ya que no puede emplear normas de derecho interno para juzgar el caso que se le presente. Por ejemplo, la Corte IDH no puede utilizar la Ley Federal del Trabajo mexicana, a pesar de que ante ella se presente el caso de un trabajador o trabajadores mexicanos contra el Estado mexicano.
- Una corte internacional tampoco puede hacer revisiones del sentido en el que se resolvió un caso en el ámbito interno. Siguiendo el ejemplo de los trabajadores contra el Estado mexicano, en el supuesto de que estuviera en juego el monto de una pensión, aunque agotaran todos los recursos internos, la Corte IDH no puede revisar el fallo en su dimensión de fondo y cambiar la cantidad que debe asignarse. Su intervención sólo se podría activar, por ejemplo, si hubo violaciones al debido proceso o no se garantizó la igualdad ante la ley.¹²

¹² Es importante señalar que estrictamente respecto de derechos laborales, la Corte IDH sólo puede conocer de los derechos sindicales que se encuentran contemplados en el artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, también denominado Protocolo de San Salvador, por ser expresa esa limitación en el propio Protocolo. Sin embargo, cuando las violaciones en materia laboral vulneran también otros derechos que sí están contenidos en la CADH como, por ejemplo, el derecho a la igualdad ante la ley (igualdad de trato en las leyes, igualdad en la aplicación de las leyes, etcétera), a las garantías judiciales (debido proceso), la Corte IDH sí puede conocer, aunque sólo de los derechos que se consideran en la CADH. Ver: Organización de los Estados Americanos, Protocolo Adicional a la Convención

Existe un principio de derecho internacional que establece que él mismo –y, en especial, los órganos jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales– tiene un carácter subsidiario, coadyuvante y complementario al derecho interno. Esto significa que son regímenes autónomos entre sí que se rigen, además, por normas propias.

Lo anterior se debe a que la tarea de cualquier tribunal internacional, incluida la Corte IDH, es verificar si, respecto de los tratados que le dan competencia, el Estado (lo cual puede incluir a los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial) es responsable por el incumplimiento de una obligación (autónomamente asumida) de derecho internacional. Por tanto, la Corte IDH no es un tribunal de apelación frente a las decisiones de la SCJN, ni uno para dirimir desacuerdos entre las partes sobre los alcances de la aplicación del derecho interno. Lo único que sí puede hacer la Corte IDH es verificar si el Estado ha cumplido o no con las obligaciones contenidas en la CADH y otras que expresamente le den competencia.

Para ilustrar este punto es útil detenerse en los criterios de admisibilidad del Sistema Interamericano. El artículo 46 de la CADH establece que para que una petición individual (demanda) sea admisible ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es necesario que se hayan agotado todos los recursos internos, que se presente en el plazo de los seis meses posteriores a la resolución de última instancia nacional, que no esté el mismo caso en algún otro órgano internacional (litispendencia) y que contenga los datos de la persona que somete la petición. Los primeros dos requisitos muestran claramente por qué no es posible que existan problemas de invasión de competencias entre el derecho interno y el derecho internacional.

Poder Judicial ordinario federal y local

La reforma constitucional en materia de derechos humanos modificó sustancialmente el sistema de control constitucional en México. Con las nuevas obligaciones resultado de la reforma y de la decisión de la Corte IDH en el Caso Rosendo Radilla y su posterior recepción por parte de la SCJN se fue configurando un sistema de control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad en torno al núcleo de derechos establecido por los artículos 1º y 133 constitucionales. A esta transformación se le adicionó la nueva Ley de Amparo en 2013, con lo que todas las autoridades judiciales, de todos los niveles, adquirieron la potestad de realizar un control en materia de derechos humanos.

Con estas reglas se redimensionó el papel de los jueces como órganos garantes que, al igual que las demás autoridades, tienen la obligación de promover, respetar,

Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, adoptado en San Salvador, El Salvador, 17 de noviembre de 1988, disponible en: <<http://proteoz.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/OEA-%20PROTOCOLO%20SAN%20SALVADOR.pdf>>.

proteger y garantizar los derechos humanos. A partir de la reforma, todos los jueces deberán revisar la Constitución y los tratados internacionales para resolver los casos concretos que involucren derechos humanos.

Esto representa un avance en materia de derechos pero también conlleva algunos riesgos que conviene tener en cuenta. En particular, se pone a prueba la capacidad del Poder Judicial de lograr coherencia y congruencia en el sistema de decisiones jurisdiccionales. El peligro reside en la generación de una multiplicidad y dispersión de criterios que provoquen inconsistencias que, paradójicamente, terminen por lesionar a los propios derechos.

Así que el reto que enfrenta el Poder Judicial no es menor. Por un lado, los juzgadores deben familiarizarse con el bloque de derechos y resolver, a partir de él, casos concretos que son inevitablemente distintos entre sí. A la vez, deben ir construyendo un sistema de precedentes e interpretaciones coherentes que generen certeza y seguridad jurídicas a las personas.

Ya se ha mencionado en este libro la necesidad de limitar la discrecionalidad de los jueces, así como la importancia de contar con criterios que doten de certeza a las decisiones judiciales. En buena medida –como ya se indicó también– esto puede lograrse desde la legislación. Sin embargo, es cierto que siempre existirá un margen para la interpretación y que éste debe ser colmado por la vía jurisdiccional. De ahí la necesidad de contar con un sistema de precedentes, a través del cual pueden alcanzarse dos objetivos: a) dotar a los jueces de guías jurisprudenciales para decidir y con ello lograr mayor certeza jurídica para todos los usuarios del sistema judicial, y b) elevar la calidad del trabajo jurisdiccional porque, al trabajar bajo la lógica del precedente, los jueces están obligados a argumentar de manera satisfactoria sus decisiones. No hay que olvidar que, al resolver un caso de acuerdo con determinado precedente, los jueces tienen que exponer sus razones para hacerlo, así como deben justificar su decisión en caso de apartarse de dicho precedente.

El proceso de creación de precedentes deberá generarse en tres vías. La primera es la vía vertical tradicional y emana de las decisiones de la SCJN. Se trata de una ruta conocida por los jueces mexicanos, que permite dotar de coherencia argumentativa a todas las instancias judiciales. Después de la reforma se activó otra ruta vertical, que proviene de la Corte IDH y que genera precedentes vinculatorios para todos los jueces y, potencialmente, se activará una vía multidimensional que involucre a todos los juzgadores del país. Esto, siguiendo la lógica del principio pro persona que le da prioridad a la norma –en este caso jurisdiccional– más garantista, sin importar su origen. De ser así, las autoridades judiciales inferiores y locales pueden contribuir al sistema de precedentes de dos maneras: por reiteración de criterios y mediante una especie de declaratoria de contradicción de éstos.

Si el Poder Judicial realiza esta labor con rigor, muchas de las objeciones sobre la dispersión y la incertidumbre que puede generar el sistema difuso de constitucionalidad y convencionalidad quedarían solventadas. La discrecionalidad y arbitrariedad se reducirían por vía legislativa a partir de la maximización de las leyes en materia de derechos humanos, pero además este proceso se completaría al dar cauce y coherencia al sistema de precedentes, que otorgaría mayor certeza y claridad a la manera en la que el Poder Judicial aplica el bloque de derechos.

Otro tema que ha generado inquietudes tiene que ver con los alcances de las interpretaciones y decisiones judiciales al realizar el control de convencionalidad y de constitucionalidad. En concreto, se cuestiona si cualquier juez puede expulsar normas jurídicas del ordenamiento mexicano. En buena medida la inquietud se solventa con el texto del propio artículo 1º constitucional, que en su párrafo tercero no sólo establece las nuevas facultades de control de constitucionalidad y convencionalidad de carácter difuso (“Todas las autoridades[...] tienen la obligación de...”), sino que, dentro del mismo enunciado, establece la limitación y restricción lógica que permite mantener el sistema jurídico sin colapsarse, al señalar que estas nuevas facultades deben realizarse “en el ámbito de sus competencias”.

Así las cosas, los jueces locales pueden revisar la constitucionalidad y convencionalidad de una ley para aplicarla a un caso concreto, e incluso concluir que ésta es contraria al bloque de derechos y, por lo tanto, justificar la decisión de no aplicarla. Pero esto no supone invalidar dicha legislación. De hecho, como se sabe, siguiendo el mandato de la interpretación conforme, en principio los jueces deberán buscar la compatibilidad entre la norma secundaria y el bloque de derechos y sólo cuando ésta no sea posible, podrán dejar de aplicar a la primera.

Solamente en los casos en que sea imposible interpretar de manera conforme una disposición por ser claramente incompatible con las normas de derechos constitucionales o convencionales, las autoridades deberán tomar la decisión de inaplicarla o invalidarla, según corresponda.¹³ La inaplicación tendrá efectos exclusivamente en el caso concreto y podrá ser realizada por cualquier juez; la invalidación, en cambio, tendrá como efecto la expulsión de la norma del ordenamiento y sólo podrán llevarla a cabo las instancias judiciales expresamente facultadas para ello.¹⁴

¹³ Como se explicó, solamente la SCJN, los Tribunales Colegiados y Unitarios y los Juzgados de Distrito podrán invalidar la legislación, mientras que el resto de las autoridades y jueces locales podrán únicamente inaplicar la disposición, sin que por esto sea expulsada del orden jurídico.

¹⁴ El resultado es distinto cuando se trata de una decisión de alguna de las autoridades federales competentes para declarar la invalidez de las leyes, donde una declaratoria de inconstitucionalidad o inconvencionalidad podría expulsar una ley o parte de ella del sistema jurídico (siempre que se siga el procedimiento establecido por la

Justicia constitucional local

Ante los nuevos alcances interpretativos del segundo párrafo del artículo 1º constitucional, las entidades federativas deben recuperar su protagonismo como sedes productoras y aplicadoras de normas sobre derechos humanos. Sería engañosa una ruta argumentativa que señalase que ante el deber de realizar el control de convencionalidad/constitucionalidad no tendrían nada que hacer un desarrollo sustantivo en materia de principios, catálogo y garantías de protección a los derechos humanos.

El protagonismo del derecho local en materia de derechos humanos no está basado solamente en la proliferación en los últimos años de salas de constitucionalidad local como mecanismos propios del derecho procesal constitucional o en la posibilidad del ejercicio del control de convencionalidad/constitucionalidad, sino también en la renovada importancia que tienen los órganos locales en la producción normativa en materia de derechos humanos y en una aplicación pro persona en la interpretación de sus propios elementos normativos.

De esta forma, no cabe duda de que se está frente a un sistema interpretativo complejo a partir de las sedes productoras y de aplicación de las normas sobre derechos humanos, lo que se manifiesta de forma muy especial en los diseños que han efectuado las constituciones locales. Las modalidades que han adoptado en este campo van de los contenidos propios sobre derechos humanos –como desde hace tiempo muestran los casos de Sinaloa o Tlaxcala– a la adopción de los contenidos del segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución federal, e incluso a la inclusión de la propia constitución local como referente interpretativo en materia de derechos humanos.

Este nuevo retrato normativo conjura algunas ideas que se han expuesto en relación con la noción de que a las entidades federativas sólo les compete regular lo relativo a la estructura y funcionamiento de sus propios órganos de poder público, o que únicamente pueden realizar los controles de constitucionalidad y convencionalidad.

En el cuadro 15 se incluyen los distintos diseños normativos que se han elaborado a partir de esta ruta normativa e interpretativa, y los distintos alcances que tienen las constituciones de los estados de la República. Esto demuestra que la reforma constitucional en derechos humanos ha quebrado una especie de predeterminación de sujeción vertical para las entidades federativas.

Constitución o se trate del recurso idóneo, como en el caso de la declaratoria de inconstitucionalidad o la acción de inconstitucionalidad).

CUADRO 15

Diseños normativos con respecto a los derechos humanos en las constituciones estatales en México

Constitución que replica el modelo de la Constitución federal	
Colima	Fecha de la reforma: 5 de enero de 2013
<i>Artículo 1º, párrafo segundo</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia	
Constituciones que incluyen la constitución estatal como referente de interpretación	
Aguascalientes	Fecha de la reforma: 6 de mayo de 2013
<i>Artículo 2º, párrafo tercero</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán siempre de manera armónica y progresiva favoreciendo la protección más amplia a las personas.	
Estado de México	Fecha de la reforma: 3 de mayo de 2012
<i>Artículo 5º, párrafo segundo</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en la materia y esta Constitución para favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.	

Hidalgo	Fecha de la reforma: 10 de septiembre de 2012
<i>Artículo 4º, párrafo segundo</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución federal, esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia	
Jalisco	Fecha de la reforma: 28 de agosto de 2012
<i>Artículo 4º, párrafo tercero</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.	
Michoacán	Fecha de la reforma: 16 de marzo de 2012
<i>Artículo 1º, párrafo segundo</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución federal, con los tratados internacionales de la materia y esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia	
Puebla	Fecha de la reforma: 25 de julio de 2011
<i>Artículo 7º, párrafo tercero</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales sobre derechos humanos señalados anteriormente.	
Querétaro	Fecha de la reforma: 27 de septiembre de 2013
<i>Artículo 2º</i> En el Estado de Querétaro, toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, las leyes federales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen, así como de las garantías para su protección. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con los ordenamientos antes citados.	

Sinaloa	Fechas de las reformas: 26 de mayo de 2008 y 13 de septiembre de 2013 (párrafos 1 y 5)
<i>Artículo 4° Bis C</i> Los derechos humanos a los que hace alusión esta Constitución se interpretarán de acuerdo con los siguientes principios: I. 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. II. Su sentido se determinará de conformidad con los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano aplicables y atendiendo los criterios de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano, especialmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos III. Cuando resulten aplicables o en conflicto dos o más derechos humanos, se hará una ponderación entre ellos a fin de lograr su interpretación armónica, logrando que su ejercicio no signifique menoscabo a los derechos de los demás y prevaleciendo la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común y la equidad. IV. Las únicas limitaciones admisibles son las previstas en el texto constitucional, mismas que deberán ser interpretadas restrictivamente. V. [derogado] VI. El interés superior del niño deberá tener consideración primordial por parte de los tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos, así como en todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social. Dicho deber implica que el desarrollo del niño y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño. VII. Ninguna interpretación podrá excluir otros derechos inherentes al ser humano que no estén previstos en la presente Constitución.	
Tabasco	Fechas de las reformas: 26 de septiembre de 2012 (se incorporó el texto en el artículo 4 Ter) y 13 de septiembre de 2013 (se cambia el texto al artículo 2, párrafos segundo y tercero)

Artículo 2°, párrafos segundo y tercero

En su territorio [del estado de Tabasco], todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y esta Constitución.

Las normas jurídicas relativas a estos derechos se interpretarán de conformidad con los ordenamientos antes invocados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Tlaxcala	Fecha de la reforma: 1 de agosto de 2008
<i>Artículo 16</i> La interpretación de los derechos humanos a que hace alusión esta Constitución se hará de conformidad con los siguientes principios: a) Deben interpretarse evitando la contradicción con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia; b) Su sentido se determinará de conformidad con los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano aplicables y atendiendo a los criterios de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano; c) Cuando resulten aplicables o en conflicto dos o más derechos humanos se hará una ponderación entre ellos a fin de lograr su interpretación jurídica, logrando que su ejercicio no signifique menoscabo a los derechos de terceros, prevaleciendo la seguridad de todos y las justas exigencias del bienestar general; d) Ninguna interpretación podrá excluir otros derechos inherentes al ser humano que no estén previstos en la presente Constitución, e) Se deberá optar en la interpretación por el sentido más favorable a la persona y atendiendo a su progresividad.	
Zacatecas	Fecha de la reforma: 3 de noviembre de 2012
<i>Artículo 21, párrafo segundo</i> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de la materia y la presente Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.	

Constituciones que sólo consideran a los tratados internacionales como referente de interpretación

Chihuahua

Fecha de la reforma: 16 de mayo de 2007

Artículo 4º, párrafo cuarto

La interpretación de este artículo y de los derechos fundamentales, así como la actuación de las autoridades, serán congruentes con los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano. Para estos efectos, cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos afectados.

Coahuila

Fecha de la reforma: 26 de abril de 2013

Artículo 7º, párrafo segundo

Las normas relativas a los derechos humanos y a las libertades reconocidas por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Constitución que sólo considera la constitución local y los tratados internacionales como referente de interpretación

Guanajuato

Fecha de la reforma: 17 de mayo de 2013

Artículo 1º, párrafo segundo

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 la protección más amplia a las personas.