

REFORMA A LA LEY DE AMPARO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS*

LIC. ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS**

Celebro estar con ustedes porque estamos viviendo una etapa de transición hacia un modelo de justicia que esperamos sea mejor: es el proceso de redimensionar al juez y de reconstruir las instituciones de impartición de justicia.

Como todos ustedes saben, en el mes de junio de 2011 se publicó el decreto de reformas a los artículos 94, 103, 104 y 107 constitucionales, por virtud del cual se modificaron algunos aspectos esenciales del juicio de amparo, lo que a su vez ha generado la necesidad de que esos cambios se incorporen a la Ley de Amparo, ya sea modificándola o expidiendo una nueva. Al día de hoy todavía no tenemos la ley reglamentaria en esta materia. Sin embargo, la eficacia e impacto de la reforma constitucional ya se ha sentido.

Primero, quisiera señalar que la reforma abarca numerosos aspectos del juicio de amparo, pero que para efectos de esta conferencia me referiré sólo a unos cuantos.

En general, me atrevo a afirmar que la reforma opera en dos dimensiones: una sustantiva que atañe a los contenidos que pueden ventilarse a través del juicio, y otra procesal, que se refiere a las herramientas, formas y mecanismo en que el juicio se desenvuelve. En la dimensión sustantiva se establece la procedencia del juicio para reclamar violaciones a los derechos humanos. En la dimensión procesal se incorporan algunas instituciones como el interés legítimo, el amparo adhesivo, la declaración general de inconstitucionalidad y desaparecen otras como la caducidad o el sobreseimiento por inactividad procesal.

Para valorar el alcance de la reforma debe tenerse presente que el juicio de amparo se había construido y caracterizado como un juicio de control de la constitucionalidad y de la legalidad de actos y leyes, de muy estrechos cauces, con efectos limitados y reservado para el conocimiento de unos cuantos.

De muy estrechos cauces porque sólo podía intentar el juicio el titular de un derecho subjetivo para defenderse de la violación a las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica; de resultados estrechos porque el amparo sólo podía tener como efecto dejar insubsistente el acto reclamado en cada caso y obligar a la autoridad a actuar en el sentido debido en cada caso en particular; y reservado para unos cuantos, porque sólo podían conocer de él los tribunales federales especializados en amparo.

El juicio así se fue modelando en el tiempo y no logró renovarse para responder a los requerimientos de la época actual.

Imaginen ustedes que el juicio de amparo se ha vivido por décadas como una casona antigua, con una puerta estrecha, numerosos corredores largos y angostos, muchas escaleras, oscura, sombría y con ventanales con herrajes para evitar que entraran muchos o salieran demasiados.

Además, los habitantes de esta casona se encontraban muy alejados de los demás; los otros pobladores de este mundo, que es la impartición de la justicia, debían habitar otros inmuebles diferentes y distantes.

* Ponencia presentada el 17 de mayo de 2012 en las Mesas Redondas "Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos: Un enfoque en la administración de justicia", organizadas por el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a través del Instituto de Estudios Judiciales.

** Magistrada del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

84 Lic. Adriana Leticia Campuzano Gallegos

Recuerden ustedes que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 133 constitucional, estableció que el control de constitucionalidad en este país era concentrado, es decir, que sólo los tribunales de amparo podían enjuiciar la constitucionalidad de las leyes.

Esta decisión produjo un distanciamiento marcado, una ruptura evidente en el funcionamiento del sistema de impartición de justicia mexicano.

Por un lado, los tribunales con jurisdicción ordinaria comprendieron que su trabajo era operar las leyes, interpretarlas y aplicarlas, sin que en esa tarea fuera posible mirar a la Constitución, salvaguardar sus mandatos o inspirarse en sus valores. Por otro lado, los tribunales de amparo fueron sometidos a una dualidad difícil de explicar: cuando conocían de amparos sobre legalidad, no podían mirar a la Constitución, sin que importara que al resolver el litigio llegara a conclusiones opuestas a la Constitución; mientras que cuando resolvían el amparo contra leyes, entonces debían atender a la Constitución y arribar a una conclusión que podía ser diametralmente opuesta a la obtenida en el plano de la mera legalidad. Tenían que mirar con los mismos ojos pero con lentes diferentes la misma realidad.

¿Qué provocó este estado de cosas? Una zanja entre la legalidad y la constitucionalidad, como si se tratara de dos realidades paralelas y distantes entre sí.

La reforma trata de romper tal estado de cosas y hallar un punto de reencuentro del juez, de cualquier juez con la Constitución. Este reencuentro se produce en diversos sentidos: ampliando la procedencia del juicio de amparo para conocer de violaciones a cualquier derecho humano, incluyendo los sociales y económicos, incluso los de mayor modernidad, como el derecho al medio ambiente sano, al agua. Ahora se habla de que el acceso a Internet es un derecho humano derivado del derecho a la información.

Para lograr esta apertura se admite que en contra de actos que no provienen de tribunales, se intente la acción por el titular de un interés legítimo individual o colectivo.

Quiere decir que la casa oscura, estrecha y anticuada se renueva. Se rompen paredes para dejar pasar la luz y ensanchar las ventanas, se abren las puertas para que las personas entren con más facilidad, se destruyen los corredores donde se hacían largas filas para entrar, se construyen rampas, es decir, se reconstruye a partir de un concepto de justicia más incluyente.

Se imponen obligaciones a los tribunales para que el amparo sea un recurso efectivo. Por ejemplo, en amparo directo se obliga a los tribunales de amparo a estudiar todas las violaciones procesales en un solo amparo, prohibiendo las reposiciones del procedimiento subsecuentes y se autoriza la promoción del juicio de amparo directo adhesivo.

Aquí cabe recordar que, de acuerdo con la Convención Americana, uno de los derechos humanos de mayor importancia es el relativo al debido proceso y a la existencia de un recurso efectivo. Quiere decir que así como todos los jueces tenemos el deber de asegurar que nuestros procesos sean instrumentos adecuados para la defensa de los derechos de las personas, que se ventilen en plazos razonables, que se tenga posibilidad efectiva de defensa y que conduzcan a una resolución congruente y exhaustiva, también los jueces de amparo estamos obligados a hacerlo. Por tanto, el amparo debe ser tramitado y resuelto con estos parámetros.

Se preserva la supremacía de la Constitución y ahora también de las normas internacionales en derechos humanos, al crear la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sentar jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una ley, haga una declaratoria de inconstitucionalidad de la ley si el Poder Legislativo no modifica la misma en el plazo correspondiente y con ello se expulse esa norma del ordenamiento jurídico. Excepción hecha de la materia fiscal.

Se redimensiona al juez al convertirlo en un defensor de los derechos humanos y en un guardián de la Constitución y de los instrumentos internacionales en derechos humanos.

Así todos los jueces del país deben velar por que impere el respeto de los derechos humanos de las partes que acuden ante ellos. Se trata de un fenómeno de alineación y de armonización de todo el orden jurídico que se encuentra a cargo de los jueces, pues en todos sus asuntos deben ejercer el control de convencionalidad de oficio y el control difuso de constitucionalidad.

¿Cómo se convierte a un juez en defensor de los derechos humanos y en control de la constitucionalidad y de la convencionalidad de los actos y leyes que tiene que operar? Me parece que el proceso puede explicarse con tres conceptos claves: conciencia, capacitación y método.

Conciencia, porque el juez debe estar consciente de su nuevo papel, de la responsabilidad que nos corresponde, de la confianza que la sociedad está depositando en sus jueces. Si miran con cuidado las reformas en los últimos años, la apuesta de la sociedad mexicana ha sido por los poderes judiciales, al encomendarle la solución de los problemas más delicados que afronta la sociedad mexicana; desde los pequeños conflictos hasta los más generales se han remitido a la decisión de los tribunales. Entonces el juez no es un operador de la ley, es un creador de la decisión justa.

Capacitación, porque los jueces no podemos hacer control de constitucionalidad difuso ni control de convencionalidad si no conocemos los derechos humanos, la Constitución, las decisiones pronunciadas sobre ellos y el camino recorrido por otros tribunales y por quienes han realizado esta función. La tarea es, pues, abrir la mente y aprender. Tener una inmensa curiosidad por conocer este nuevo escenario.

Método, porque así como debemos ser nuevos jueces, también debe utilizarse una nueva manera de hacer sentencias. Es dictar

sentencia con un enfoque de derechos humanos y de defensa de la Constitución. Para construir una sentencia con estas características puede haber muchos caminos; yo puedo comentar uno, por ejemplo.

La tramitación del procedimiento debe ser cuidada, sobre todo en lo relativo a las pruebas, particularmente cuando se trata de una materia en que el juez puede hacer uso de sus facultades para mejor proveer o cuando simplemente puede ejercer las facultades que las leyes le conceden para intervenir en el desahogo de las pruebas como rector del proceso. Además, hay quienes señalan que los estándares internacionales en materia de amparo obligan a los jueces a investigar violaciones de derechos humanos. Recuerden a las mujeres de Juárez y el campo algodonerero. La condena al Estado mexicano por no investigar esos hechos.

Al dictar sentencia deben identificarse los hechos que pueden ser relevantes para un análisis sobre derechos humanos, es decir, si el conflicto puede implicar una violación a derechos humanos. Para resolver el conflicto deben identificar el marco normativo y éste no se agota en la ley ordinaria, secundaria y de la materia, sino que debe incluirse en todos los casos los preceptos y principios constitucionales y las normas internacionales en materia de derechos humanos. Por tanto, en todos los casos deberemos construir un marco normativo modificado en este sentido.

Dentro de la definición del marco normativo, debe utilizarse el principio *pro persona* y el método de interpretación conforme. El principio *pro persona* nos obliga a tres acciones básicas: cuando existen varias normas que pueden ser aplicadas a un supuesto fáctico, elegir aquella que sea más favorable a la persona; cuando existe una sola ley que admite diversos significados, elegir aquél que sea más favorable a la persona; cuando exista una sucesión de normas, elegir aquella que sea más favorable pues está prohibida la regresividad en materia de derechos humanos.

86 Lic. Adriana Leticia Campuzano Gallegos

Una vez realizado el ejercicio anterior, de hallarse con que la norma legal es contraria a la Constitución, a la Convención o a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, desaplicar la norma, es decir, ejercer el control de convencionalidad o de constitucionalidad y declarar que esa norma no será aplicable en el caso.

Finalmente, debe resolverse el asunto de acuerdo con los hechos probados, pero siempre expresando las razones, los argumentos en que se apoye la decisión y los efectos y consecuencias de la misma.

Desde luego, es claro que esta labor no es sencilla, no se pretende que lo sea. Sólo es necesario que se tome conciencia de que antes la tarea estaba encomendada al juez de amparo; ahora, aunque el juez de amparo pueda ser revisor de las sentencias de los demás tribunales, su labor ya no es esencialmente distinta. Ya todos somos capaces y responsables de hacer cumplir la Constitución y los derechos humanos.