

LA DÉCADA COVID  
EN MÉXICO

Los desafíos  
de la pandemia  
desde las ciencias sociales  
y las humanidades

**Estado  
de derecho**



Guadalupe Salmorán Villar  
Pedro Salazar Ugarte  
(Coordinadores)



## Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

**Nombres:** Salmorán Villar, María Guadalupe de, editor. | Salazar Ugarte, Pedro, editor.  
**Título:** Estado de derecho / Guadalupe Salmorán Villar, Pedro Salazar Ugarte (coordinadores).

**Descripción:** Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2023. | Serie: La década COVID en México : los desafíos de la pandemia desde las ciencias sociales y las humanidades ; tomo 4.

**Identificadores:** LIBRUNAM 2203214 (impreso) | LIBRUNAM 2203219 (libro electrónico) | ISBN 9786073075046 (impreso) | ISBN 9786073074780 (libro electrónico).

**Temas:** Estado de derecho -- México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Leyes y legislación -- México. | Elecciones -- México -- 2020. | Elecciones -- México -- 2021.

**Clasificación:** LCC KGF2929.D43 2022 | LCC KGF2929 (libro electrónico) | DDC 342.72—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación con base en el sistema de revisión por pares a doble ciego, por académicos externos al CRIM, con base en los Lineamientos y Criterios del Proceso Editorial del Instituto en Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como por el artículo 46 de las Disposiciones Generales para la Actividad Editorial y de Distribución de la UNAM.

Imagen de portada: Artisteer

Apoyo gráfico: Cecilia López Rodríguez

Gestión editorial: Aracely Loza Pineda y Ana Lizbet Sánchez Vela

Primera edición: 2023

D. R. © 2023 Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México

Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n  
Ciudad Universitaria, Alc. Coyoacán  
Ciudad de México.

[www.juridicas.unam.mx/](http://www.juridicas.unam.mx/)

### ELECTRÓNICOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7478-0 Título: Estado de derecho

ISBN (Obra completa): 978-607-30-6883-3 Título: La década COVID en México

### IMPRESOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7504-6 Título: Estado de derecho

ISBN (Obra completa): 978-607-30-6843-7 Título: La década COVID en México

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.



Se autoriza la copia, distribución y comunicación pública de la obra, reconociendo la autoría, sin fines comerciales y sin autorización para alterar o transformar. Bajo licencia creative commons Atribución 4.0 Internacional.

Hecho en México

# Contenido

Presentación	11
<i>Enrique Graue Wiechers</i>	
Prólogo	13
<i>Guadalupe Valencia García</i>	
<i>Leonardo Lomelí Vanegas</i>	
<i>Néstor Martínez Cristo</i>	
Introducción: El Estado de derecho mexicano frente a la pandemia por COVID-19	21
<i>Guadalupe Salmorán Villar</i>	
<i>Pedro Salazar Ugarte</i>	
<b>CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y CRISIS SANITARIA</b>	
1 Las respuestas del Ejecutivo al COVID-19 desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos	31
<i>Magdalena Cervantes Alcayde</i>	
2 El control de convencionalidad y el juicio de amparo para la garantía de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19	71
<i>María Elisa Franco Martín del Campo</i>	
3 Emergencia COVID-19 y el derecho internacional de la salud	101
<i>Guillermo E. Estrada Adán</i>	
<b>ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA Y CONTROLES CONSTITUCIONALES</b>	
4 Los controles intraorgánicos e interorgánicos hacia el poder ejecutivo durante una emergencia sanitaria nacional	127
<i>Daniel A. Barceló Rojas</i>	

## **COVID-19 Y FEDERALISMO**

- 5 Emergencia sanitaria. La respuesta del sistema federal mexicano 163  
*José Ma. Serna de la Garza*

- 6 Federalismo mexicano frente a la pandemia por COVID-19 185  
*Roxana Rosas Fregoso*

## **COVID-19 Y PROCESO ELECTORAL 2020-2021**

- 7 La capacidad de resiliencia de la democracia mexicana ante la pandemia 209  
*Flavia Freidenberg*

- 8 Autoridades, partidos políticos y ciudadanía durante el proceso electoral 2020-2021 241  
*Juan Jesús Garza Onofre*

- 9 Democracia en pausa: la suspensión de las elecciones en México ante la emergencia sanitaria por COVID-19 267  
*Javier Martín Reyes*

## **EL PAPEL DEL EJÉRCITO EN LA GESTIÓN DE LA PANDEMIA**

- 10 Militarización de la seguridad pública en México: ¿la democracia en riesgo? 297  
*Daniel Vázquez Valencia*

- 11 Las fuerzas armadas en el contexto del COVID-19. Legitimación y pretexto 321  
*Sandra Serrano García*

**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD  
Y CRISIS SANITARIA**

# El control de convencionalidad y el juicio de amparo para la garantía de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19

2

María Elisa Franco Martín del Campo  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

## I. INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo del 2020 la OMS declaró al COVID-19 como pandemia. La emergencia sanitaria ha generado un contexto de enorme peligro para la garantía efectiva de los derechos humanos, de manera muy evidente para el derecho a la salud, pero también para derechos como la educación, la vivienda, los derechos laborales, el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia y los derechos de la infancia, por mencionar algunos. La pandemia ha agudizado una desigualdad dolorosa y profundamente arraigada en nuestra región,<sup>1</sup> por lo que es urgente que los Estados utilicen todos los mecanismos necesarios para garantizar de manera efectiva los derechos humanos, teniendo como principio rector el de igualdad y no discriminación.

En este sentido, una garantía importante para dar vida a los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente, así como un efecto útil al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) es el control de convencionalidad. Esta figura toma una especial relevancia en un contexto

---

<sup>1</sup> Para reflexionar sobre este tema se sugiere consultar García Ramírez, Sergio y González Martín, Nuria, *COVID-19 y la desigualdad que nos espera*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.

tan complicado como el generado por la emergencia sanitaria, en el que los derechos humanos están en constante peligro.

El objetivo de este capítulo es analizar la aplicación del control de convencionalidad en el juicio de amparo como una garantía de los derechos humanos de (NNA) en el contexto de la emergencia sanitaria, específicamente sobre el acceso a las vacunas para prevenir el COVID-19.

Para ello, el capítulo se estructura en tres apartados: primero se presenta un breve desarrollo teórico sobre el control de convencionalidad que ofrece a la persona lectora elementos claves sobre el concepto, así como su recepción en el juicio de amparo mexicano; después se sistematizan los principales estándares internacionales desarrollados sobre los derechos humanos de NNA en el contexto de la pandemia por COVID-19, en este apartado se abordan tanto el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Sistema Interamericano o SIDH) como el Sistema Universal de Derechos Humanos (Sistema Universal, Sistema de Naciones Unidas o SUDH). Finalmente, se presenta un análisis sobre el juicio de amparo y el acceso para NNA a la vacuna para prevenir el COVID-19, en este acápite se presenta una mirada panorámica del tema en tribunales y juzgados de amparo, así como el análisis de sentencias que ilustran la importancia del control de convencionalidad para la garantía de los derechos humanos en el juicio de amparo.

## II. ELEMENTOS CLAVE SOBRE LA APLICACIÓN DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

El control de convencionalidad es un concepto que “nace” en la Corte IDH,<sup>2</sup> es propuesto en el año 2003 por el juez Sergio García Ramírez en su voto a la

<sup>2</sup> Para profundizar sobre el concepto de control de convencionalidad se sugiere consultar *inter alia* García Ramírez, Sergio, “Sobre el control de convencionalidad”, *Pensamiento Constitucional*, Perú, núm. 21, 2016, pp. 173-186; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte*

sentencia del caso *Mack Chang vs. Guatemala*.<sup>3</sup> En el año 2004, el juez García Ramírez en su voto a la sentencia del caso *Tibi vs. Ecuador* al analizar el sentido y trascendencia de la jurisdicción interamericana, comparó la labor de la Corte Interamericana con la de los tribunales constitucionales, y señaló que, “así como los tribunales constitucionales realizan un control de constitucionalidad, la Corte IDH lleva a cabo un *control de convencionalidad*”.<sup>4</sup> En su voto a la sentencia del caso *López Álvarez vs. Honduras*, de febrero de 2006, se refirió nuevamente al control de convencionalidad.<sup>5</sup>

De esta manera, el término *control de convencionalidad* fue utilizado por primera vez por el juez Sergio García Ramírez en sus votos, y poco tiempo después, en septiembre de 2006, fue adoptado por la Corte Interamericana en la sentencia del caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* en los siguientes términos:

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

---

*Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, México, Fundap, 2012; Fajardo Morales, Zamir Andrés, *Control de convencionalidad. Fundamentos y alcance. Especial referencia a México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015; Ibáñez Rivas, Juana María, *Control de Convencionalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017, y Quintana Osuna, Karla I., *Control de convencionalidad en el derecho interamericano y mexicano. Retos y perspectivas*, México, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019.

<sup>3</sup> Voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C Núm. 101.

<sup>4</sup> Voto concurrente razonado del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte IDH. *Caso Tibi vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C Núm. 114, párr. 3.

<sup>5</sup> Voto razonado del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte IDH. *Caso López Álvarez vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C Núm. 141.

en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.<sup>6</sup>

A partir de esta sentencia la Corte IDH ha desarrollado importantes criterios respecto al control de convencionalidad.<sup>7</sup> Laurence Burgorgue-Larsen identifica tres etapas en la jurisprudencia interamericana sobre este tema: la primera, que es la de su aparición en la sentencia del caso *Almonacid*; la segunda, en la que se precisa su contenido en la sentencia del caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*; y la tercera, que corresponde a su “teorización” a partir de la sentencia del caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*.<sup>8</sup>

La jurisprudencia interamericana sobre el tema permite entender al control de convencionalidad como una herramienta para que los Estados cumplan con su obligación de garantía de los derechos humanos a partir de la verificación de la conformidad de las normas y actos internos con los derechos humanos convencionalmente reconocidos, así como con su interpretación autorizada por los órganos internacionales competentes.<sup>9</sup> De esta manera, el control de convencionalidad tiene como finalidad que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y así prevenir violaciones a éstos.<sup>10</sup>

El control de convencionalidad representa “la concreción de la garantía hermenéutica de los derechos humanos consagrados internacionalmente, en

<sup>6</sup> Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 154, párr. 124.

<sup>7</sup> Para profundizar acerca de los avances de la jurisprudencia interamericana en el tema se sugiere revisar Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 7: Control de Convencionalidad*, San José de Costa Rica, Corte IDH, 2021.

<sup>8</sup> García Ramírez, Sergio, “Sobre el control...”, *cit.*, nota al pie de página 13.

<sup>9</sup> *Cfr.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 3.

<sup>10</sup> *Cfr.* Ibáñez Rivas, *op. cit.*, p. 69.

el ámbito normativo interno”,<sup>11</sup> es decir, es el mecanismo que permite a las autoridades, de conformidad con sus competencias, contrastar una norma o un acto con los derechos humanos convencionalmente reconocidos y con la jurisprudencia sobre ellos, y de esta manera garantizarlos para la persona o grupo de personas involucradas, lo que en la práctica también genera que el DIDH tenga un efecto útil en el ámbito interno. En suma, el control de convencionalidad representa una importante garantía para los derechos humanos.

En este momento del análisis resulta conveniente señalar las dos dimensiones del control de convencionalidad. Sergio García Ramírez se refiere al control de convencionalidad externo, al que también nombra como propio u original, que es el que realiza la Corte IDH; así como al control de convencionalidad interno, conferido a los órganos jurisdiccionales al interior de los Estados.<sup>12</sup> En este sentido, Claudio Nash denomina control de convencionalidad internacional al que realiza la Corte Interamericana; y control de convencionalidad nacional o interno al que realizan los agentes del Estado.<sup>13</sup> Mientras que otros autores como Eduardo Ferrer Mac-Gregor se refieren al control de convencionalidad concentrado y difuso, el primero, a cargo de la Corte IDH y el segundo, para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias.<sup>14</sup>

Para analizar la aplicación del control de convencionalidad en el juicio de amparo es necesario centrarnos en el interno, nacional o difuso. Este tipo de control tiene como finalidad que los derechos humanos sean garantizados en el ámbito nacional sin que sea necesaria la intervención de la jurisdicción internacional, que es subsidiaria y complementaria.<sup>15</sup> De esta manera,

<sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 3.

<sup>12</sup> García Ramírez, Sergio, “El control judicial interno de convencionalidad”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, México, Fundap, 2012, pp. 211-213.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 3.

<sup>14</sup> Fajardo Morales, Zamir Andrés, *op. cit.*, p. 21.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 32.

representa una medida específica de armonización del derecho interno con el DIDH y una garantía de los derechos humanos.<sup>16</sup>

Resulta imposible reflexionar sobre este tema en México sin mencionar la importancia e impacto de las reformas constitucionales de derechos humanos y amparo de junio de 2011,<sup>17</sup> así como los criterios que a partir de ellas ha desarrollado la SCJN, particularmente en el Expediente Varios 912/2010 y en las Contradicciones de Tesis 293/2011 y 351/2014, ambas del Pleno.

En este sentido, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) incorpora a la protección constitucional los derechos humanos de fuente internacional, reconoce el principio *pro persona* y la interpretación conforme. Además, establece la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a cargo de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias.

En este paradigma constitucional la Suprema Corte ha desarrollado dos criterios particularmente importantes para el tema que nos ocupa, por un lado, ha establecido la obligación de todas las personas juzgadoras del país de realizar un control de convencionalidad, a través del cual es posible inaplicar las normas que son contrarias a los derechos humanos constitucional y convencionalmente reconocidos.<sup>18</sup> Asimismo, ha señalado que los derechos humanos

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 33.

<sup>17</sup> Para un análisis detallado sobre el alcance y contenido de la reforma constitucional en materia de derechos humanos se sugiere consultar García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa, UNAM, 2012; y Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011. Para un estudio sobre el juicio de amparo a partir de la reforma constitucional de junio de 2011 se puede revisar Cossío Díaz, José Ramón, *et al.* (coords.), *La nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2015; y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la Reforma Constitucional y la nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2014.

<sup>18</sup> Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Expediente Varios 912/2010, julio de 2011, párrs. 23-36.

contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte son normas constitucionales y por lo tanto forman parte del parámetro de control de regularidad constitucional.<sup>19</sup>

El Expediente Varios 912/2010 es el resultado de la recepción de la Suprema Corte, de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso *Radilla Pacheco vs. México*. En esta sentencia la Corte IDH estableció la obligación del Poder Judicial mexicano de ejercer el control de convencionalidad.<sup>20</sup> Los criterios adoptados por la SCJN son conformes con el desarrollo de la jurisprudencia interamericana en la materia y establecen las bases para una garantía efectiva de los derechos humanos en sede judicial, a través del control de convencionalidad.

En este punto considero importante señalar que coincide ampliamente con el sentido del Expediente Varios 912/2010 cuando se refiere a un control de dos dimensiones: constitucionalidad y convencionalidad.<sup>21</sup> A partir del contenido del artículo 1o. constitucional, el ejercicio del control de convencionalidad implica necesariamente un control de constitucionalidad; ya que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte se encuentran constitucionalmente reconocidos, es por ello que en nuestro país el control de convencionalidad conlleva necesariamente a un control de constitucionalidad.

Excede al objetivo de este apartado examinar exhaustivamente los criterios de la Suprema Corte respecto al control de convencionalidad,<sup>22</sup> pero es importante, para el análisis de su aplicación en el juicio de amparo, señalar

<sup>19</sup> Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis 293/2011, septiembre de 2013, pp. 50-52.

<sup>20</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C Núm. 209, párr. 339.

<sup>21</sup> Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Expediente Varios 912/2010, *cit.*, p. 36.

<sup>22</sup> Para este efecto se sugiere consultar Martínez Verástegui, Alejandra, *et al.*, *Cuadernos de jurisprudencia núm. 10. Control de convencionalidad*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021.

que la SCJN avanzó de manera notable su jurisprudencia en la materia con la Contradicción de Tesis 351/2014 al establecer que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, tanto en amparo directo como indirecto, pueden hacer un control de convencionalidad a todas las normas bajo su conocimiento, es decir, las que regulan el juicio de amparo, así como las normas aplicadas en el caso concreto.

La Contradicción de Tesis 351/2014 representa un importante avance para la efectiva garantía de los derechos humanos a través del amparo, ya que superó el criterio establecido en el Amparo Directo en Revisión 1046/2012, que limitaba a los Tribunales Colegiados de Circuito para ejercer el control únicamente frente a la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que es claramente contrario a la jurisprudencia de la Corte Interamericana en materia de control de convencionalidad, así como a lo señalado por la propia Suprema Corte en el Expediente Varios 912/2010.

De acuerdo con los referidos criterios de la SCJN, las y los jueces de amparo están obligados a realizar un control de convencionalidad para la garantía efectiva de los derechos humanos constitucional y convencionalmente reconocidos. En este sentido, frente a la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 resulta indispensable que las personas juzgadoras conozcan y apliquen los estándares internacionales en materia de derechos humanos que se han desarrollado a partir del contexto de la pandemia.

En el siguiente apartado se sistematizan los principales estándares internacionales respecto a los derechos humanos de las NNA vinculados con los retos y exigencias provocados por la pandemia del COVID-19. Estos estándares aportarán el insumo mínimo necesario para el análisis sobre la aplicación del control de convencionalidad a través del juicio de amparo que se realizará en la parte final de este estudio.

### III. ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA

La pandemia provocada por el COVID-19 representa un reto enorme para los Estados en muchos sentidos, uno especialmente importante es la garantía efectiva de los derechos humanos. La pandemia tiene efectos diferenciados en la vida de las personas, y por supuesto en el goce y ejercicio de sus derechos, a partir de categorías como el género, la edad, la condición social, el pertenecer a una comunidad indígena, la discapacidad, entre muchas otras; por lo que los Estados deben adoptar enfoques diferenciados para garantizar de manera adecuada los derechos humanos de todas las personas. Este acápite se centra en visibilizar la importancia de la perspectiva de infancia y adolescencia; así como de dar vida al principio del interés superior de la infancia para la aplicación del control de convencionalidad en los juicios de amparo relacionados con los derechos de NNA en el contexto de la emergencia sanitaria.

En este sentido, los derechos de las NNA se han visto en peligro a partir de medidas y políticas públicas tomadas para hacer frente a la pandemia desde una mirada “adultocéntrica”, es decir, sin considerar sus necesidades específicas y sin escuchar su opinión.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce como su derecho humano de NNA el ser escuchados en los siguientes términos:

Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

El concepto de control de convencionalidad surgió en el Sistema Interamericano, sin embargo, representaría una mirada muy limitada y restrictiva considerar que se constriñe a éste, es decir, las y los jueces en México tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad de las normas y actos frente a todos los derechos humanos constitucional y convencionalmente reconocidos. Los derechos humanos convencionalmente reconocidos, en términos del artículo 1o. constitucional, son aquellos que se encuentran en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, y por supuesto no se limitan a la Convención Americana ni a los tratados del SIDH. Para el tema que nos ocupa los estándares desarrollados en el Sistema de Naciones Unidas tienen un lugar muy importante, especialmente aquellos que derivan de la Convención sobre los Derechos del Niño (*sic*).<sup>24</sup>

La respuesta del SUDH respecto a la emergencia sanitaria fue prácticamente inmediata. El 24 de marzo de 2020, es decir, a trece días de que la OMS declarara pandemia a la enfermedad provocada por el COVID-19, las personas que presiden los mecanismos convencionales de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas aprobaron una declaración conjunta en la que exigen el respeto y garantía de los derechos humanos en todas las medidas adoptadas por los Estados durante la emergencia sanitaria.<sup>25</sup>

En este instrumento pidieron a los Estados que adoptaran todas las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida y a la salud; que garanticen acceso a atención médica para cualquier persona sin discriminación; que protejan a las personas especialmente vulnerables a los efectos del COVID-19 como las personas mayores, personas con discapacidades, poblacio-

---

<sup>24</sup> México firmó la Convención sobre los Derechos del Niño el 26 de junio de 1990 y la ratificó el 21 de septiembre de 1990, por lo tanto, es un Estado parte de este tratado internacional del Sistema Universal de Derechos Humanos.

<sup>25</sup> ACNUDH | Los Órganos creados en virtud de los Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas exigen un planteamiento respetuoso con los derechos humanos a la hora de combatir el Covid-19 (ohchr.org) (consultada el 10 de noviembre de 2021).

nes indígenas, personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes, personas privadas de la libertad, personas sin hogar, personas en situación de pobreza; que reconozcan que las mujeres se encuentran en un riesgo desproporcionadamente alto por los roles de género de cuidados; que garanticen el acceso a la educación, especialmente para NNA, a través de todos los recursos disponibles, incluyendo la enseñanza a distancia; que adopten medidas contra el racismo y la xenofobia; así como que garanticen, en la declaración de un estado de emergencia o en cualquier otra medida de seguridad, el respeto a los derechos humanos.

El párrafo anterior nos muestra claramente las primeras preocupaciones del Sistema de Naciones Unidas en materia de derechos humanos frente a la pandemia por COVID-19; dentro de ellas se encuentran los derechos de NNA y la importancia de garantizarlos a través de una perspectiva de infancia, en este instrumento se centra la atención en el derecho a la educación.

El 8 de abril de 2020, tan sólo a unos días de la declaración conjunta, el Comité de los Derechos de los Niños aprobó una declaración<sup>26</sup> en la que advirtió de manera específica sobre los impactos sanitarios, sociales, educativos, económicos y recreativos de la pandemia en los derechos de NNA y los graves efectos físicos, emocionales y psicológicos que provocaría en sus vidas. En este instrumento se urgió a los Estados a garantizar sus derechos a partir del principio de interés superior de la infancia. Además, se desarrollaron los siguientes estándares para la garantía de los derechos de NNA en el contexto de la emergencia sanitaria:

- Garantizar sus derechos de descanso, ocio y recreación a través de soluciones alternativas que incluyan actividades al aire libre por lo menos una vez al día con respeto a los protocolos sanitarios y de distancia física.

<sup>26</sup> Comité de los Derechos de los Niños, *Declaración del 8 de abril de 2020*, <http://www.achnu.cl/wp-content/uploads/2020/04/Declaracion-Comite%CC%81-de-Derechos-del-Nin%CC%83o-.pdf> (consultada el 10 de noviembre de 2021).

- Tomar medidas para que el aprendizaje en línea no aumente las desigualdades existentes para NNA que no tienen acceso a internet o que no cuentan con el apoyo de sus padres o personas cuidadoras.
- Garantizar que reciban una alimentación nutritiva durante la emergencia sanitaria, ya que muchas y muchos de ellos recibían comida nutritiva a través de esquemas de alimentación escolar.
- Garantizar que tendrán acceso a atención médica, agua, saneamiento y registro de nacimientos durante la pandemia. En este tema la declaración establece el siguiente estándar particularmente relevante para el análisis de este estudio: “A pesar de la creciente presión sobre los sistemas de salud y la escasez de recursos, no se debe negar a los niños el acceso a la atención médica, incluidas los test y una posible vacuna futura, a tratamientos médicos relacionados o no con COVID-19, servicios de salud mental y tratamiento para afecciones preexistentes”.
- Definir los servicios básicos de protección infantil como esenciales y garantizar que sigan funcionando y se encuentren disponibles, bajo la consideración que el confinamiento puede exponerlos a una mayor violencia (física, psicológica y sexual) en el hogar.
- Tomar las medidas necesarias para proteger a NNA que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, que se puede ver agravada por el contexto de la pandemia, como NNA con discapacidad; que viven en la pobreza; en situación de calle; migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos; con afecciones de salud subyacentes, y privados de su libertad.
- Liberar a NNA de todas las formas de detención o encierro, cuando esto no sea posible se debe garantizar el contacto regular con sus familias; si el contexto sanitario no permite que el contacto sea personal, que debe ser la excepción y no la regla, se debe garantizar comunicación telefónica o por cualquier otro medio tecnológico.
- Prevenir la privación de la libertad de NNA por violar las restricciones impuestas por el Estado en el contexto de la pandemia por COVID-19.

- Difundir información precisa sobre la enfermedad por COVID-19 y como prevenirla en formatos accesibles para NNA.
- Garantizar que NNA sean escuchados y sus opiniones tomadas en cuenta en los procesos de toma de decisiones sobre la pandemia.

El Comité de los Derechos del Niño desarrolló estos criterios a partir de los derechos humanos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, si bien es cierto que no son jurisprudencia, sí representan elementos muy útiles para las personas juzgadoras en el ejercicio del control de convencionalidad,<sup>27</sup> ya que se trata de una declaración de un órgano de tratados del Sistema de Naciones Unidas, en la que se interpretan los derechos y obligaciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, en un contexto tan complejo para los derechos humanos como el marcado por la pandemia del COVID-19.

El 8 de mayo de 2020, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) adoptó las *Directrices relativas a la COVID-19*,<sup>28</sup> en este instrumento desarrolló importantes estándares en materia de derechos humanos a partir de veintitrés ejes,<sup>29</sup> uno de ellos son los derechos de NNA. En estas directrices la OACNUDH alerta a los Estados sobre

<sup>27</sup> En este libro se encuentra un capítulo titulado la *Emergencia COVID-19 y el derecho internacional de la salud*, en el que Guillermo E. Estrada Adán analiza la importancia de ampliar la diversidad de fuentes para ejercer el control de convencionalidad respecto al derecho humano a la salud.

<sup>28</sup> OACNUDH, *Directrices relativas a la COVID-19*, 8 de mayo de 2020, [https://www.ohchr.org/Documents/Events/covid-19\\_Guidance\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Events/covid-19_Guidance_SP.pdf) Núm. 060/20

<sup>29</sup> Los ejes articuladores de las Directrices de la OACNUDH son los siguientes: i) acceso a la atención médica, ii) medidas de emergencia, iii) que nadie quede rezagado, iv) vivienda, v) personas con discapacidad, vi) personas mayores, vii) personas detenidas o reclusas en instituciones, viii) información y participación, ix) estigmatización, xenofobia y racismo, x) migrantes, desplazados y refugiados, xi) repercusiones sociales y económicas, xii) alimentación, xiii) privacidad, xiv) niños, xv) jóvenes, xvi) género, xvii) agua, saneamiento e higiene, xviii) pueblos indígenas, xix) minorías, xx) negocios y derechos humanos, xxi) sanciones internacionales y unilaterales, xxii) trata de personas, y xxiii) cooperación y solidaridad internacional.

los riesgos para los derechos humanos de NNA de las medidas adoptadas para hacer frente a la emergencia sanitaria. En este sentido, señaló que el principio del interés superior de la infancia “debería ser una consideración primordial en cualquier estrategia de respuesta”.

Además, la OACNUDH alertó sobre los impactos diferenciados de la educación a distancia para las niñas, ya que por los roles de género se encuentran en mayor riesgo al exigir que se hagan cargo de trabajos al interior de sus hogares, así como tener mayor probabilidad de abandonar por completo sus estudios. Respecto a los efectos de las medidas de confinamiento en la salud física y psicológica de NNA, la OACNUDH hizo un llamado a los Estados para adoptar las medidas necesarias que garanticen los servicios de apoyo y albergue para NNA que se encuentran en situación de riesgo de sufrir violencia física y sexual.

Los instrumentos internacionales referidos con antelación fueron aprobados respectivamente en los meses de marzo, abril y mayo del 2020; lo que pone en evidencia la celeridad con la que los mecanismos del SUDH desarrollaron estándares específicos para la garantía y protección de los derechos humanos de NNA, en un contexto tan complejo como el de la pandemia, lo que no podía ser de otra manera, ya que una demora en el desarrollo de estos criterios generaría su ineficacia.

En el SIDH también encontramos una rápida y oportuna respuesta frente a los enormes retos que representa la emergencia sanitaria para los derechos humanos. El 20 de marzo de 2020, la CIDH y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) hicieron un llamado a los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID 19.<sup>30</sup> Respecto a los derechos humanos de NNA, la CIDH y su REDESCA enfatizaron sobre la importancia del principio del interés superior de la infancia en las actuaciones de los Estados frente a la emergencia sanitaria, por ejemplo, a través de medidas

---

<sup>30</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comunicado de Prensa Núm. 060/20, 20 de marzo de 2020, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/060.asp> (consultada el 17 de diciembre de 2021).

como ajustes de planes educativos, dotación de alimentos y la implementación de clases a distancia.

La Comisión Interamericana estableció un mecanismo específico de respuesta frente a la pandemia denominado “Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19)” que tiene como objetivo fortalecer sus capacidades institucionales para la protección y defensa de los derechos humanos en este complejo contexto.<sup>31</sup>

En la Resolución 1/2020 titulada *Pandemia y derechos humanos en las Américas*, la CIDH adoptó estándares y recomendaciones para que los Estados garanticen los diversos derechos humanos en el contexto de la pandemia. Respecto a los derechos de NNA, señaló que los Estados deben guiarse por el principio de interés superior de la infancia; disponer de los mecanismos necesarios para que tengan acceso a la educación; adoptar medidas para prevenir la violencia en su contra, así como implementar medidas reforzadas para NNA que se encuentran en especial situación de riesgo como quienes viven en situación de calle.<sup>32</sup>

En abril de 2021, la Comisión Interamericana adoptó la Resolución 1/2021, *Las vacunas contra el COVID-19 en el marco de las obligaciones interamericanas de derechos humanos*, en la que establece que el principio de igualdad y no discriminación debe regir el acceso a las vacunas.<sup>33</sup> Asimismo, señaló los siguientes criterios de priorización para el acceso a las vacunas y prevenir el COVID-19: i) *mejor evidencia científica disponible*; ii) *normas*

<sup>31</sup> Para conocer más sobre la SACROI COVID-19 se sugiere visitar su página de internet: [https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/sacroi\\_covid19/default.asp](https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/sacroi_covid19/default.asp)

<sup>32</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución 1/2020 Pandemia y derechos humanos en las Américas*, 10 de abril de 2020, párrs. 63-67.

<sup>33</sup> Para profundizar sobre los estándares internacionales en materia de vacunación se sugiere consultar el capítulo “Las respuestas del Ejecutivo al COVID-19 desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos” de Magdalena Cervantes Alcayde, que se encuentra en este libro.

*nacionales e internacionales de derechos humanos que los obligan; iii) principios aplicables de la Bioética, y iv) criterios desarrollados interdisciplinariamente.*<sup>34</sup>

Con relación a la Corte Interamericana, el 9 de abril de 2020 aprobó la Declaración 1/20 sobre COVID-19 y derechos humanos, en la que indicó que

[d]ada la naturaleza de la pandemia, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción del Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son (...) las niñas y los niños.<sup>35</sup>

Asimismo, recordó la obligación de debida diligencia reforzada que tienen los Estados frente al derecho humano de las mujeres y las niñas a vivir libres de violencia, a partir del aumento en la violencia contra mujeres y niñas provocado por las medidas de confinamiento.

En suma, tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano encontramos un amplio desarrollo de estándares en materia de derechos humanos en el contexto de la pandemia por COVID-19, que se encuentra en instrumentos internacionales de diverso contenido y alcance. En este acápite se sintetizaron los principales estándares relacionados con los derechos de NNA y la emergencia sanitaria, que deberían ser utilizados por las y los funcionarios obligados a ejercer el control de convencionalidad. En el siguiente apartado me referiré específicamente a la obligación de las personas juzgadoras en materia de amparo de realizar un control de convencionalidad para garantizar los derechos humanos de NNA.

---

<sup>34</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución 1/2021 Las vacunas contra el COVID-19 en el marco de las obligaciones interamericanas de derechos humanos*, 6 de abril de 2021, párr. 9.

<sup>35</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración 1/20 COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales*, 9 de abril de 2020.

#### IV. EL JUICIO DE AMPARO Y EL ACCESO PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A LA VACUNA PARA PREVENIR EL COVID-19

El juicio de amparo es en palabras de Héctor Fix-Zamudio “nuestra máxima institución procesal”<sup>36</sup> y representa la más importante garantía jurisdiccional para los derechos humanos en México. Por lo tanto, en un contexto como el generado por la pandemia del COVID-19 en el que los derechos humanos se encuentran en grave peligro, el juicio de amparo está llamado a ser protagonista.

Por la extensión y naturaleza del presente trabajo no sería posible analizar en general el juicio de amparo frente a la emergencia sanitaria, por lo que he decidido centrar su análisis como garantía de los derechos de NNA y específicamente sobre su acceso a la vacuna. En este sentido, el control de convencionalidad es una garantía para los derechos humanos, que en un contexto tan complejo para los derechos humanos tiene una especial importancia; por lo tanto, el análisis de este apartado tendrá como eje articulador la aplicación del control de convencionalidad en las sentencias de amparo relacionadas con el acceso de NNA a la vacuna para prevenir el COVID-19.

La exclusión de NNA de la Política Nacional de Vacunación provocó la interposición de múltiples demandas de amparo para que tuvieran acceso a la vacuna. En el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE) del Consejo de la Judicatura Federal,<sup>37</sup> al buscar resoluciones de amparo<sup>38</sup> relacionadas con el tema vacuna COVID, fueron encontradas 878, focalizando la búsqueda a vacunas COVID menor (*sic*)<sup>39</sup> se encontraron 380. Estos números permiten hacer un análisis inicial sobre el juicio de amparo en la emergencia sanitaria, el alto número de demandas de amparo presentadas significa que las personas

<sup>36</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, México, Porrúa, 2003, p. 1.

<sup>37</sup> <https://sise.cjf.gob.mx/consultasvp/default.aspx>

<sup>38</sup> La búsqueda se realizó el 7 de diciembre de 2021.

<sup>39</sup> Desde una perspectiva de derechos humanos la expresión más adecuada es niñas, niños y adolescentes (NNA); lamentablemente en el ámbito jurídico la expresión comúnmente utilizada es “menor”.

lo ven como un mecanismo para garantizar sus derechos humanos en el contexto de la pandemia por COVID-19.

En las 380 resoluciones sobre el acceso de NNA a la vacuna para prevenir el COVID-19 encontramos criterios divergentes en los juzgados y tribunales de amparo. Frente a un mismo acto reclamado que es la omisión de incorporar a NNA a la Política Nacional de Vacunación, tenemos resoluciones que la amparan y otras que la niegan en casos prácticamente idénticos; lo mismo sucede en materia de suspensión provisional, encontramos resoluciones donde se concede la suspensión para que se vacune a NNA y otras resoluciones que la rechazan contando con una plataforma fáctica similar.

En este sentido, considero importante precisar que al momento del cierre de esta investigación<sup>40</sup> la SCJN no se había pronunciado sobre el acceso de NNA a la vacuna para prevenir el COVID-19. Resulta de gran importancia que la Suprema Corte fije un criterio sobre el tema a partir de la aplicación del control de convencionalidad, que permita garantizar de manera efectiva los derechos humanos de NNA en la emergencia sanitaria; tomando en cuenta que el Comité de los Derechos de los Niños ha reconocido el acceso a la vacuna para prevenir el COVID-19 como parte del derecho a la salud de NNA.

El 18 de febrero de 2022 fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación<sup>41</sup> la tesis jurisprudencial I.4o.A. J/1 K (11a.) de rubro:

SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-COV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA COVID-19 A LOS MENORES QUE CONFORMAN EL GRUPO ETARIO DE CINCO A ONCE AÑOS, AL ADVERTIRSE QUE COMPROMETE SU VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL, PRIVILEGIANDO EL INTERÉS SUPERIOR DEL

---

<sup>40</sup> 17 de diciembre de 2021.

<sup>41</sup> Agradezco a la doctora Guadalupe Salmorán Villar y al doctor Pedro Salazar Ugarte la posibilidad de actualizar el presente capítulo con esta información relevante para el análisis planteado sobre el acceso a la vacuna contra el COVID-19 de NNA a través del juicio de amparo.

MENOR DE EDAD Y EL DERECHO A LA SALUD CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 40. CONSTITUCIONAL.

Se trata de jurisprudencia por reiteración fijada por Tribunales Colegiados de Circuito<sup>42</sup> del Primer Circuito, por lo que en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo obliga a “todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su circuito, con excepción de la SCJN, los plenos regionales y los tribunales colegiados de circuito”, es decir, este criterio que garantiza el derecho de NNA a acceder a la vacuna para prevenir el COVID 19 es obligatorio únicamente para los Juzgados de Distrito de la Ciudad de México.

La jurisprudencia que reconoce el acceso a la vacuna para NNA de cinco a once años representa un importante avance para la garantía de los derechos humanos de NNA a través del juicio de amparo en el contexto de la emergencia sanitaria. En este sentido, es necesario precisar que la SCJN sigue sin fijar un criterio al respecto;<sup>43</sup> pero tendrá que hacerlo, esperamos que pronto, ya que con la publicación de la tesis jurisprudencial analizada en el párrafo anterior se señaló que el criterio fue objeto de denuncia de contradicción de tesis que será resuelta por el Pleno de la Suprema Corte a través de la Contradicción de Tesis 358/2021.

Es urgente que se ponga fin a la disparidad de criterios para evitar que, en la práctica, NNA puedan acceder a la vacuna para prevenir el COVID-19 dependiendo del juzgado o tribunal que conoció de su caso, es decir, que la garantía de su derecho a la salud quede librada a la “buena o mala suerte” de que su demanda de amparo fuera turnada a un juzgado y no a otro.

En este sentido, la disparidad de criterios que se observa en los amparos de NNA para acceder a la vacuna no debería existir. Las y los jueces de amparo

---

<sup>42</sup> La Ley de amparo en su artículo 224 señala lo siguiente: “La jurisprudencia por reiteración se establece por los tribunales colegiados de circuito cuando sustenten, por unanimidad, un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias”.

<sup>43</sup> Al 18 de febrero de 2022.

tienen la obligación de aplicar el control de convencionalidad y a partir de éste garantizar el derecho a la salud de NNA. Para lo anterior cuentan con un estándar internacional del Comité de los Derechos del Niño que establece que el acceso a la vacuna para prevenir el COVID-19 forma parte del derecho humano a la salud;<sup>44</sup> asimismo, la Comisión Interamericana ha establecido que el principio de igualdad y no discriminación debe regir el acceso a las vacunas.<sup>45</sup> Por lo tanto, si las y los jueces de amparo ejercieran un control de convencionalidad a la Política Nacional de Vacunación integrando los estándares internacionales que se han desarrollado tanto en el Sistema Universal como en el SIDH en materia de infancia y del derecho humano a la salud en el contexto de la emergencia sanitaria, concederían el amparo y protección de la Justicia Federal a las NNA para acceder a la vacuna contra COVID 19.

De esta manera, el control de convencionalidad, además de ser una garantía de los derechos humanos convencionalmente reconocidos, representa un elemento articulador dentro del acceso a la justicia que permite superar divergencias de criterio e interpretación de las normas jurídicas. Lo anterior significa en la práctica la materialización del principio de igualdad y no discriminación, ya que la aplicación del control de convencionalidad hace posible la garantía efectiva de los derechos humanos de todas las personas que acuden al juicio de amparo en situaciones similares.

Dentro de las resoluciones en materia de amparo disponibles en el SISE respecto al acceso de NNA a la vacuna para prevenir el COVID-19, hay dos resoluciones que me permitirán ilustrar claramente la importancia de la aplicación del control de convencionalidad en el juicio de amparo para la garantía de los derechos humanos, el Juicio de Amparo 1784/2021 del Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo del

---

<sup>44</sup> Comité de los Derechos de los Niños, *Declaración del 8 de abril de 2020*, <http://www.achnu.cl/wp-content/uploads/2020/04/Declaracion-Comite%CC%81-de-Derechos-del-Nin%CC%83o-.pdf> (consultada el 10 de noviembre de 2021).

<sup>45</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución 1/2021 Las vacunas contra el COVID-19 en el marco de las obligaciones interamericanas de derechos humanos*, 6 de abril de 2021.

Tercer Circuito (Jalisco) y el Incidente de Suspensión 908/2021-V del Juzgado Séptimo de Distrito del Segundo Circuito (Estado de México).

Respecto al Juicio de Amparo 1784/2021, la demanda de amparo fue presentada por la madre de “un menor” (*sic*) en su representación y el acto reclamado planteado fue *[l]a omisión, discriminación y falta de esquema de vacunación a menores de edad del rango de 12 a 17 años cumplidos en general (sin morbilidades) para recibir la vacuna contra el virus SARS-COV-2 (COVID 19)*. El juzgador de amparo consideró que los conceptos de violación planteados por la parte quejosa eran fundados, es decir, correctos. Resulta importante señalar que el juez suplió la deficiencia de la queja en los términos de la Ley de Amparo<sup>46</sup> al tratarse de un caso sobre infancia.

El juez de amparo determinó que para garantizar el derecho humano a la salud del niño debía tener acceso a la vacuna de Pfizer, que al momento de la emisión de la sentencia se encontraba autorizada para NNA entre doce y dieciocho años. Para llegar a esta conclusión realizó un análisis profundo sobre el alcance y contenido constitucional y convencional del derecho a la salud a partir del interés superior de la infancia, específicamente realizó un control de convencionalidad a la Política Nacional de Vacunación frente al contenido del artículo 12 del PIDESC,<sup>47</sup> que reconoce el derecho a la salud;

---

<sup>46</sup> Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

(...)

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

(...)

<sup>47</sup> Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

así como del contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño y del artículo 19 de la Convención Americana.<sup>48</sup>

De esta manera, gracias a la aplicación del control de convencionalidad en el juicio de amparo se garantizaron los derechos humanos de un niño, específicamente su derecho a la salud en un contexto tan complicado como el de la pandemia por COVID-19.

En el Incidente de Suspensión 908/2021-V del Juzgado Séptimo de Distrito del Segundo Circuito, la secretaria del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de México, en funciones de jueza de Distrito, analizó si se cumplían con los requisitos constitucionales y legales para conceder la suspensión solicitada por una niña para efectos de tener acceso a la vacuna contra la COVID-19 de Pfizer/BioNTech, que es la autorizada por la comunidad científica para personas de su edad. El acto reclamado por la niña en su demanda de amparo fue la Política Nacional de Vacunación contra COVID-19, así como el Programa de Inmunización con motivo de la pandemia del COVID-19 que no contempla la vacunación para NNA, por lo que solicitó la suspensión de su aplicación, y de esta manera tener acceso a la vacuna, ya que lo contrario pone en peligro su derecho humano a la salud y a la vida.

La juzgadora federal analizó el artículo 4o. constitucional, que reconoce el derecho a la salud, a la luz del contenido del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos;<sup>49</sup> el artículo 12 del PIDESC; el artículo 10 del Protocolo

---

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

<sup>48</sup> Artículo 19. Derechos del Niño.

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

<sup>49</sup> Artículo 25

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la

Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”.<sup>50</sup> La conclusión de la juzgadora fue que se cumplían con los requisitos constitucionales y legales para conceder la suspensión definitiva a la niña “para el efecto de que las autoridades responsables, en el término de cuarenta y ocho horas a partir de que sean legalmente notificadas de esta resolución, dentro del ámbito de sus facultades legales y atribuciones, lleven a cabo las acciones necesarias, para que autoricen el uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, en favor de la menor quejosa”.

Además, la juzgadora señaló que la autoridad no podía alegar desabasto de la vacuna Pfizer-BioNTech, ya que a partir del principio de progresividad el

---

asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

<sup>50</sup> Artículo 10

Derecho a la Salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;

e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y

f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Estado se encuentra obligado a tomar todas las medidas que sean necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr la plena efectividad del derecho a la salud. Lo anterior en armonía con los principios constitucionales e internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

En el Incidente de Suspensión 908/2021-V se aplica el principio de interés superior de la infancia, y se concluye que frente a los riesgos que el COVID-19 representa para la salud, la integridad personal y la vida; así como los efectos negativos del confinamiento en la salud emocional y el aumento de violencia familiar, las NNA deberían ser incluidos en la Política Nacional de Vacunación contra COVID-19. A partir de esta premisa la juzgadora toma una determinación muy interesante para la efectiva garantía del derecho humano a la salud de NNA a través del juicio de amparo:

En este punto debe precisarse que los efectos de esta medida cautelar, a pesar de que se solicitó solamente por un padre de familia en representación de su menor hija, ésta debe alcanzar a todos los menores de edad de la República mexicana y debe tener efectos generales, ya que de otorgar una medida cautelar con efectos particulares; es decir, solamente para la menor quejosa, este órgano jurisdiccional soslayaría atender a la generalidad de la población que se encuentra en la misma situación, de priorizar su derecho a la salud al tratarse de un aspecto que aqueja a la colectividad y no solo a una persona o un grupo minoritario.

Desde una lectura “técnica” del juicio de amparo esta decisión de la juzgadora es criticable, ya que contraría uno de sus principios: la relatividad de las sentencias. Sin embargo, una mirada más amplia del juicio de amparo como garantía efectiva de los derechos humanos lleva a reflexionar sobre los impactos positivos que una medida jurisdiccional de esta naturaleza puede tener para grupos en situación de vulnerabilidad como lo son NNA. Si bien, la medida cautelar en la práctica no tuvo los efectos generales pretendidos por la juzgadora federal, consideramos que representa un caso paradigmático para replantear el principio de relatividad de las sentencias en materia de amparo; así como de la garantía efectiva del derecho humano a la salud de NNA en el contexto de la emergencia sanitaria.

Si las y los juzgadores de amparo aplicaran los instrumentos internacionales citados en las resoluciones de amparo analizadas en este acápite; así como los estándares desarrollados en el SUDH y en el SIDH sobre los derechos de NNA en el contexto de la emergencia sanitaria que se presentaron en texto anterior, no tendríamos la divergencia de criterios sobre acceso a la vacuna para NNA en juzgados y tribunales de amparo. En este sentido, basta recordar el siguiente estándar del Comité de los Derechos del Niño: *no se debe negar a los niños el acceso a la atención médica, incluidas las test y una posible vacuna futura.*

En conclusión, las personas juzgadoras deben conocer el amplio contenido del DIDH para estar en aptitud de realizar un control de convencionalidad.<sup>51</sup> Este contenido incluye instrumentos internacionales diversos como las declaraciones y resoluciones que fueron abordadas en el acápite anterior. Así, el ejercicio de control de convencionalidad en los juicios de amparo en los que se reclama la omisión de incorporar a NNA a la Política Nacional de Vacunación requiere de la persona juzgadora la aplicación del principio de interés superior de la infancia;<sup>52</sup> de la Convención sobre los Derechos de los Niños, y por supuesto la interpretación que sobre ella ha realizado el Comité de los Derechos de los Niños; el contenido del artículo 19 de la CADH y su jurisprudencia; así como los estándares desarrollados por los órganos del Sistema Universal y por la Comisión Interamericana, específicamente sobre los derechos humanos de NNA en el contexto de la pandemia por COVID-19.

## V. CONCLUSIONES

La aplicación del control de convencionalidad en el juicio de amparo representa una garantía importante para los derechos humanos, en un contexto en

<sup>51</sup> García Ramírez, Sergio, “El control judicial interno...”, *cit.*, p. 221.

<sup>52</sup> Principio constitucional, convencional, legal y jurisprudencialmente reconocido. Para un estudio sobre este principio se sugiere consultar Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para Juzgar con perspectiva de Infancia y Adolescencia*, México, SCJN, 2021, pp. 39-49.

el que se encuentran en peligro como es el de la emergencia sanitaria. La aplicación del control de convencionalidad requiere un profundo conocimiento de los estándares del Sistema Universal y del Sistema Interamericano.

En este sentido, encontramos que se han desarrollado importantes estándares y recomendaciones en el contexto de la pandemia por COVID-19, a través de declaraciones y resoluciones, las y los juzgadores de amparo deberían conocer y utilizar estos estándares, aunque sabemos que no son jurisprudencia, ya que les permitirán ejercer de manera adecuada su importante tarea de ejercer el control de convencionalidad.

Finalmente, considero que una reflexión que nos deja la emergencia sanitaria para el ejercicio del control de convencionalidad es la importancia de integrar en el parámetro de regularidad constitucional esos otros estándares que no son jurisprudencia. En el caso del acceso a las vacunas para NNA, las y los juzgadores de amparo cuentan con un criterio muy valioso del Comité de los Derechos del Niño: *no se debe negar a los niños el acceso a la atención médica, incluidas los test y una posible vacuna futura*. Este estándar fue desarrollado por el Comité a partir del contenido de la Convención de los Derechos del Niño y en el contexto específico de la pandemia por COVID-19. Las y los juzgadores no pueden esperar a que sea jurisprudencia internacional para integrarlo al parámetro de regularidad constitucional, la emergencia sanitaria exige que los derechos de NNA sean garantizados ahora.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- Cossío Díaz, José Ramón, *et al.* (coords.), *La nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, 2015.
- Corte IDH, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 7: Control de Convencionalidad*, San José de Costa Rica, Corte IDH, 2021.

- Fajardo Morales, Zamir Andrés, *Control de convencionalidad. Fundamentos y alcance. Especial referencia a México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, México, Fundap, 2012.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la Reforma Constitucional y la nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa, UNAM, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2014.
- Fix-Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, México, Porrúa, 2003.
- García Ramírez, Sergio, “Sobre el control de convencionalidad”, *Pensamiento Constitucional*, Perú, núm. 21, 2016, pp. 173-186.
- García Ramírez, Sergio y González Martín, Nuria, *Covid-19 y la desigualdad que nos espera*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.
- García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa, UNAM, 2012.
- Ibáñez Rivas, Juana María, *Control de Convencionalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017.
- Martínez Verástegui, Alejandra, *et al.*, *Cuadernos de jurisprudencia núm. 10. Control de convencionalidad*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021.
- Quintana Osuna, Karla I., *Control de convencionalidad en el derecho interamericano y mexicano. Retos y perspectivas*, México, Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019.
- Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C Núm. 101.
- Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia Corte IDH. *Caso Tibi vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C Núm. 114.

Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia Corte IDH. *Caso López Álvarez vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C Núm. 141.

Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C Núm. 158.

#### CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

*Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C Núm. 154.

*Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C Núm. 209.

Declaración 1/20 COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales, 9 de abril de 2020.

#### COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Comunicado de Prensa Núm. 060/20, 20 de marzo de 2020, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/060.asp>

*Resolución 1/2020 Pandemia y derechos humanos en las Américas*, 10 de abril de 2020.

*Resolución 1/2021 Las vacunas contra el COVID 19 en el marco de las obligaciones interamericanas de derechos humanos*, 6 de abril de 2021.

#### TRATADOS INTERNACIONALES

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

## OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Comité de los Derechos de los Niños, *Declaración del 8 de abril de 2020*, <http://www.achnu.cl/wp-content/uploads/2020/04/Declaracion-Comite%C-C%81-de-Derechos-del-Nin%CC%83o-.pdf>

OACNUDH, *Las medidas de emergencia y el COVID-19: orientaciones*, abril de 2020, [https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures\\_covid19\\_ES.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_covid19_ES.pdf)

OACNUDH, *Directrices relativas a la COVID-19*, 8 de mayo de 2020, [https://www.ohchr.org/Documents/Events/covid-19\\_Guidance\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Events/covid-19_Guidance_SP.pdf)

## DERECHO INTERNO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

## SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Expediente Varios 912/2010, julio de 2011.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis 293/2011, septiembre de 2013.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis 351/2014, septiembre de 2021.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para Juzgar con perspectiva de Infancia y Adolescencia*, México, SCJN, 2021.

## SENTENCIAS DE AMPARO

Juicio de Amparo 1784/2021 del Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo del Tercer Circuito.

Incidente de Suspensión 908/2021-V del Juzgado Séptimo de Distrito del Segundo Circuito.

## Tomo 4

### La década COVID en México

#### Estado de derecho

La pandemia puso a prueba el funcionamiento de las democracias constitucionales en diversas partes del mundo. El objetivo de este volumen es contribuir a la comprensión de las repercusiones de la emergencia sanitaria por COVID-19 en el Estado de derecho mexicano. Las reflexiones aquí fomentadas subrayan la importancia de la aplicación del derecho convencional por parte del Estado en la gestión la pandemia, junto a la necesidad de que existan contrapesos y controles constitucionales respecto de las medidas impulsadas por el Gobierno para afrontar la emergencia. Proponen un diagnóstico sobre la capacidad de respuesta del sistema federal mexicano para contener la propagación del virus y proteger a la población más vulnerable. Destacan los esfuerzos institucionales a fin de garantizar la participación política ciudadana y la renovación pacífica, libre y ordenada de los órganos de representación popular en contextos extraordinarios. Finalmente, centran la atención en la creciente militarización del país que, si bien tiene un origen anterior, durante la pandemia se ha profundizado, ampliado y diversificado, lo que pone en riesgo los derechos humanos y la naturaleza democrática del Estado.



**SECRETARÍA GENERAL**

Universidad Nacional Autónoma de México



**DGCS**  
Dirección General de Comunicación Social



COORDINACIÓN  
DE HUMANIDADES