



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Derecho

Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación Pública, bajo

acuerdo número 2006205 del 13 de junio de 2006

“Aplicación del control difuso por parte de las autoridades administrativas. Análisis crítico frente al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”

Tesis que para obtener el grado de

Maestra en Ciencias Jurídicas

Presenta

Zaira Liliana Jiménez Seade

Director de Tesis

Dr. Juan Manuel Otero Varela

Ciudad de México, 2019.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
1. PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL	5
Principio de Supremacía Constitucional.....	5
Control constitucional.....	10
Según la naturaleza del órgano que lo ejerce.....	11
Conforme al número de órganos que lo ejercen.....	13
Por la orientación de la interpretación constitucional que requieren.....	17
1.1. LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN FRENTE A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO	18
1.2. ANTECEDENTES DEL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.	23
1.3. CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.....	33
1.4. CRITERIOS SOBRE EL CONTROL DIFUSO.....	35
2. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA.....	43
2.1. PARTE DESCRIPTIVA.....	43
2.2. ANÁLISIS CRÍTICO	47
Fundamentación y congruencia en el fallo pronunciado por la Suprema Corte.	48
Aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, antes de la reforma constitucional publicada en el D.O.F. el 11 de junio de 2011.....	50
¿Cuáles son las consecuencias, tanto para el asunto en cuestión como a futuro, de la resolución?	54
Comparación con otros casos.	59
CONCLUSIONES.....	62
BIBLIOGRAFÍA	66
LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA.....	70

INTRODUCCIÓN

El control difuso de constitucionalidad es un tema muy discutido en nuestra historia jurídica, máxime cuando nos referimos a su aplicación por parte de las autoridades administrativas, que como se verá a lo largo del presente estudio y en particular en el análisis de la sentencia asignada, correspondiente al juicio de amparo en revisión 1640/2014, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no permite que el mismo sea aplicado por éstas.

Cabe señalar que las reformas constitucionales en materia de derechos humanos publicadas el 11 de junio de 2011, abrieron un panorama jurídico que se ve reflejado en la ampliación de los derechos de las personas. Esta reforma transformó de una manera radical nuestro sistema jurídico, no solo ampliando el catálogo de derechos humanos, sino también en cuanto a la forma en que el Estado debe actuar frente a la protección de los derechos de las personas, debiendo ser éste un eje rector de toda actividad estatal.

Es por ello que el presente estudio inicia con un análisis sobre el principio de supremacía constitucional, de gran relevancia en nuestro sistema jurídico mexicano, previsto en el artículo 133 constitucional, precepto que tiene una vigencia de 194 años y que aún frente a la reforma constitucional referida, se vio fortalecido frente a la aplicación e interpretación de diversos artículos de la Constitución.

De esta forma, se abordarán aspectos doctrinales, así como los criterios que en este particular ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacando la posición jerárquica que tiene la Constitución frente a las normas internacionales de derechos humanos, concluyendo que el artículo 133 constitucional no funda la existencia del control difuso total de la constitucionalidad, y que, en todo caso, tal facultad queda reservada al Poder Judicial Federal y a ninguna otra autoridad.

Bajo esta premisa, se lleva a cabo un estudio de la relación que tiene el citado principio de supremacía constitucional, con otros principios generales de derecho con los que se relaciona directamente, tales como el de jerarquía, legalidad y pro persona, para llegar al tema central de nuestro estudio, el control difuso de constitucionalidad, los aspectos relevantes de cómo se ha ido reconociendo en el orden jurídico mexicano, así como los casos resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH) y su impacto en el derecho interno.

Como se expondrá más adelante, las normas internacionales de derechos humanos no se limitan a reconocer una lista de derechos humanos, sino que establecen además mecanismos internacionales de supervisión del cumplimiento de las obligaciones emanadas de esas normas. A consecuencia de ello, y más allá de su incorporación al derecho nacional, las normas internacionales de derechos humanos generan además un cúmulo de interpretaciones sobre el alcance y contenido de esas normas por parte de los respectivos órganos de aplicación de esos tratados.

Finalmente, a partir de los conceptos y estudio señalado, se realizará el análisis de la sentencia asignada, a partir de los aspectos generales que se consideraron en la misma para llegar al fallo asentado, el criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha defendido respecto a la supremacía de la Constitución y la aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, insistiendo que el ejercicio del control difuso de constitucionalidad se encuentra reservado al ámbito jurisdiccional.

Conforme a lo anterior, se dará respuesta a los siguientes planteamientos: fundamentación y congruencia en el fallo pronunciado por la Corte, aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos antes de la reforma constitucional de junio de 2011, ¿Cuáles son las consecuencias, tanto para el asunto en cuestión como a futuro, de la resolución? y su comparación con otros

casos relativos a la aplicación del control difuso de constitucionalidad por parte de las autoridades administrativas.

1. PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y EL CONTROL CONSTITUCIONAL

Principio de Supremacía Constitucional.

En México, el principio de supremacía constitucional¹ tuvo su origen el 31 de enero de 1824 a través del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, que instituyó, en su artículo 24, que *“las Constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución General”*. Más adelante, el 4 de octubre del mismo año, lo regula con mayor extensión y más amplios alcances, cuando en la fracciones I y II de su artículo 161 decreta que los Estados de la Federación están obligados a *“organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución, ni a la Acta Constitutiva”* y a *“guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación, con alguna potencia extranjera”*. Ello fue restituido por el Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847 y por las Constituciones del 5 de febrero de 1857 y de 1917, que adoptaron, ininterrumpidamente, el principio de la supremacía de la Constitución.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye a través de la citada tesis aislada, en el año de 1970, que *“La supremacía de la Constitución en México estriba en estar, ésta, sobre cualquier ley federal o tratado internacional, o sobre cualquier ley local que esté en pugna con ella, sin que ninguno de los actos del poder público administrativo o del Poder Judicial, federal o local, que no tengan lugar en un juicio de amparo, queden fuera de esta supremacía constitucional, lo cual es significativo para el orden jerárquico constitucional mexicano, por encarecer que la Constitución está por encima de cualquier otra ley o tratado, o de*

¹ Época: Séptima Época, Registro: 807296, Instancia: Sala Auxiliar, Tipo de Tesis: Tesis Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Informe 1970, Parte III, Materia(s): Constitucional, Página: 36. SUPREMACIA DE LA. ES UN DERECHO PUBLICO INDIVIDUAL. FUENTES Y EVOLUCION DE ESTE DERECHO.

cualquier otro acto del poder público que la contradiga o la viole, y lo que define, en su esencia más nítida, esta supremacía de la Constitución, es su expresión como un derecho individual público de la persona humana o de las personas morales, en punto a que cualquier desconocimiento de ella o infracción a sus normas es encomendado y es reparado por medio del juicio de amparo.”

Este principio de supremacía constitucional se encuentra previsto básicamente en el artículo 133 de la Constitución de 1917, aunque también puede decirse que se establece en los artículos 40, 41, 87 y 97, párrafos sexto y séptimo del mismo ordenamiento. Tales disposiciones le otorgan a la Constitución la cualidad de Ley Suprema o Ley Fundamental.

En el artículo 133 de nuestra Carta Magna, se prevén diversos principios como el de supremacía constitucional y el de jerarquía normativa, mismos que resultan de gran trascendencia en nuestro sistema jurídico mexicano. Ya lo comentaba Jorge Carpizo “este precepto enuncia el principio de supremacía constitucional por medio del cual se dispone que la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la salva que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo. Supremacía constitucional significa que una norma contraria -ya sea material o formalmente- a esa norma superior no tiene posibilidad de existencia de ese orden jurídico”.²

Lo anterior, deja en claro la calidad superior de nuestra carta Magna que le da validez y consolidación a nuestro orden jurídico.

En este sentido, Fix Zamudio y Valencia Carmona sostienen que “el principio de supremacía constitucional, por tanto, descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más

² Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*. 8ª ed. México, Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 1.

elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados; dichas normas primarias constituyen al propio tiempo la fuente de validez de todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias y que componen el derecho positivo en la conocida expresión de José María Iglesias, presidente de la Corte en el siglo pasado: sobre la Constitución, nada; bajo la Constitución, todo.”³

Lo que significa que, ante la supremacía constitucional, no puede haber nada ni nadie por encima o fuera de la Constitución; idea que con el paso del tiempo trajo una serie de dificultades dentro de nuestro sistema jurídico, en cuanto a la interpretación de las normas.

Estas consideraciones, hacen que cobre aún más relevancia la jerarquía normativa desarrollada por Kelsen, quien, a partir de la llamada pirámide normativa, como una forma de representación gráfica de la supremacía de la Constitución, como la norma que establece cómo se crean las demás leyes y como la norma que, además, establece cuáles son los límites de las normas secundarias.

Lo cierto es que, aunque parece algo simple de entender, con el paso del tiempo se ven enfrentados la doctrina y los nuevos criterios jurisprudenciales, provocando mucha confusión entre los propios funcionarios, y en específico, entre las autoridades administrativas, porque por un lado, si no aplica la Constitución comete una ilegalidad, pero si la aplica, comete otra ilegalidad; esto es, continúa en discusión si los órganos administrativos o jurisdiccionales (de primera instancia) pueden ejercer o no control difuso (sobre el que más adelante se explicará a profundidad), lo que significa, declarar inaplicable una ley porque vulnera la Constitución.

³ Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y comparado*. 2ª ed. México, Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 68.

En México, el Poder Judicial de la Federación ha interpretado al artículo 133 Constitucional⁴ y ha llegado a determinar que la Constitución federal se ubica jerárquicamente en un nivel superior respecto de las leyes del Congreso de la Unión. Por otro lado, los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, en materia de derechos humanos, se ubican en el mismo peldaño que la Carta magna y por encima de las leyes expedidas por el órgano legislativo.⁵

Bajo esta lógica, debe precisarse que en México el principio de supremacía constitucional, tiene una vigencia de 194 años, y aún frente a la reforma de 2011, este principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 quedó intocado, dejando únicamente la posibilidad de sistematizar su interpretación vinculándolo con otros artículos de la Constitución que prevén al respeto a todos los derechos concedidos a los habitantes a nivel nacional e internacional, entre ellos los derechos humanos.⁶

Frente a lo señalado con anterioridad, cabe preguntarse: en la actualidad, ¿qué papel juega la supremacía de la Constitución frente a los derechos humanos? Está claro que la Constitución es superior al resto de las normas, tal como lo han

⁴ Texto vigente artículo 133 constitucional: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”* (reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

⁵ Época: Décima Época, Registro: 2006224, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 20/2014 (10a.), Página: 202. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

⁶ Benitez Treviño, Humberto. *El principio de supremacía constitucional y los derechos humanos a la luz del pensamiento de Jorge Carpizo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo V, vol. 1, p. 105.

definido diversos autores dentro de la doctrina; sin embargo, es importante destacar que tal supremacía constitucional se enfrenta a una verdadera resistencia cuando se trata de garantizar los derechos humanos de las personas. Y me refiero en particular a la posición jerárquica que guarda nuestra Constitución respecto del derecho internacional de los derechos humanos, esto es, frente a las normas de derechos humanos consagradas en tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y si ante esto, se puede seguir hablando de supremacía de nuestra Constitución.

Sobre esta consideración, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷, concluyó respecto a la contradicción de criterios planteada por los Tribunales Colegiados que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, en consecuencia, el requisito previsto en el artículo 133 constitucional refuerza la interpretación de que los tratados internacionales se encuentran en una posición jerárquica inferior a la Constitución, mientras que el requisito previsto en el artículo 15 constitucional garantiza que, con independencia de la jerarquía normativa del instrumento que las reconozca, las normas internacionales de derechos humanos, y no el tratado en su conjunto, se integren al parámetro de regularidad contenido en el artículo 1° constitucional. En ese sentido, las normas internacionales de derechos humanos que cumplan con el requisito material previsto en el artículo 15, pasarán a formar parte del catálogo constitucional de derechos humanos, desvinculándose del tratado internacional que es su fuente y, por lo tanto, de su jerarquía normativa, para gozar, en consecuencia, de supremacía constitucional en los términos previamente definidos.

⁷ Registro 2006224, jurisprudencia P./J. 20/2014, Gaceta del Semanario Judicial de las Federaciones: Libro 5, abril de 2014, tomo I (10ª) “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.”

Dicho de otra manera, frente a una posible limitación a los derechos humanos, no se trata de establecer si un tratado internacional está por encima de nuestra Constitución, sino que, debe realizarse una tarea de armonización entre las normas que forman parte de un mismo ordenamiento, a partir de la interpretación conforme y los principios pro persona y de progresividad.

Control constitucional.

A partir de lo anterior, debe quedar claro que para que se cumpla con este principio de supremacía constitucional, es necesario el control de constitucionalidad, entendido éste como los instrumentos instituidos por el propio Estado, a través de los cuales se asegure la eficacia en el cumplimiento de la máxima norma jurídica en nuestro país, la Constitución.

El control constitucional, concebido *lato sensu*, estriba en aquellos medios jurídicos que previenen, reparan, nulifican o sancionan, la violación de las disposiciones constitucionales. Dentro de esta concepción podríamos incluir, además de los medios tradicionalmente reconocidos en México como instrumentos de control de la constitucionalidad *stricto sensu* (juicio de amparo, controversias constitucionales, etc.), otros procedimientos como por ejemplo: el derecho de veto del presidente de la república establecido en el artículo 72, inciso c), constitucional, el cual faculta al titular del Ejecutivo a retornar a la cámara de origen todo proyecto de ley o decreto, lo cual podría efectuarse por los vicios de inconstitucionalidad de que adolecieren la ley o decreto en cuestión.⁸

En sentido estricto, se deben considerar como medios de control constitucional únicamente a los instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto

⁸ Sánchez Gil, Rubén A., El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 11, julio-diciembre 2004.

a las disposiciones constitucionales, a través de la *nulidad* de los actos contrarios a la ley fundamental.⁹

Los medios de control constitucional se han clasificados en orden al órgano que lo realiza, de conformidad con lo siguiente:

Según la naturaleza del órgano que lo ejerce.

Órgano político.-

Se ha señalado que “el sistema de control político es el resultado del control que se ejerce sobre la constitucionalidad encomendando a un órgano meramente político, ya sea un órgano legislativo, parlamentario u otro especialmente constituido sobre un presupuesto político; por ejemplo, el Consejo Constitucional en Francia. Este modelo surge de la excesiva desconfianza que se tiene del Poder Judicial y como una forma de reducir sus funciones. Actualmente ha dejado de tener funcionalidad; sin embargo, dentro de este modelo ubicamos actualmente a Cuba.”¹⁰

De acuerdo con este señalamiento, se pueden resaltar las siguientes características del control político:¹¹

- La tutela del orden constitucional se encomienda a alguno de los tres poderes políticos tradicionales o a un órgano especial distinto de ellos.

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 33a. ed., México, Porrúa, 1997, p. 164; y Carranco Zúñiga, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000, p. 303.

¹⁰ Martínez Ramírez, Fabiola, *La acción abstracta de inconstitucionalidad, piedra angular en un Estado Democrático constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 211.

¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional mexicano*, 11ª ed., México, Porrúa, 1997, p. 155.

- La denuncia de inconstitucionalidad compete a un órgano estatal o a un conjunto de funcionarios.
- Ante el órgano de control no se realiza un procedimiento contencioso, pues no se plantea la inconstitucionalidad de algún acto como una litis.
- Las declaraciones de inconstitucionalidad emitidas en él tienen efectos generales o *erga omnes*. Equivale al Consejo de Estado Constitucional.

Órgano jurisdiccional.-

El control jurisdiccional de constitucionalidad se ejerce directamente por el órgano jurisdiccional especializado (Poder Judicial de la Federación), cuya labor principal es la de revisar el cumplimiento a las disposiciones normativas previstas en nuestra Carta Magna, y su adecuación de las leyes y decretos del Poder Ejecutivo respecto de la propia Constitución, realizando un examen de constitucionalidad de tales actos.

Entre las principales características de este sistema, se encuentran las siguientes:¹²

- Se encomienda a un órgano judicial con competencia expresa para determinar la constitucionalidad de diversos actos.
- Está legitimado para iniciar el procedimiento correspondiente, el gobernado, a quien perjudica el acto tildado de inconstitucional.

¹² *Ibidem*, p. 156.

- Ante el órgano jurisdiccional se lleva a cabo un auténtico procedimiento contencioso, cuya litis versa sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado.
- Los efectos de la resolución dictada en él son relativos, es decir, sólo afectan a las partes que intervinieron en dicho procedimiento.

Conforme al número de órganos que lo ejercen.

Dentro de este sistema, se pueden identificar dos modelos tradicionales: a) por *vía de acción o directa*, y b) por *vía de excepción, indirecta o incidental*.

Control constitucional por vía de acción

Se realiza a través de la impugnación del acto supuestamente violatorio de la Constitución, ante un órgano jurisdiccional competente para decretar su nulidad, en ejercicio de la función jurisdiccional, el cual resuelve la controversia planteada por el quejoso contra la autoridad emisora del acto tildado de inconstitucional, la cual versa justamente sobre la conformidad de dicho acto con lo dispuesto en la ley fundamental.¹³

Este tipo de control, también identificado en la doctrina como “*concentrado o europeo*”, se ha distinguido, de acuerdo con Hans Kelsen, por el hecho de que un solo órgano es el competente para examinar una ley o acto, y determinar su conformidad con lo estipulado en la ley fundamental. A este órgano jurisdiccional se le puede denominar Tribunal Constitucional o Corte Constitucional¹⁴, y será el único con facultades para analizar y determinar si una ley o acto contraviene a lo

¹³ *Ibidem*, p. 157.

¹⁴ García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4ª reimp. de la 3ª ed., Madrid, Civitas, 2001, p. 131.

dispuesto por la Constitución, declarar su inconstitucionalidad y como consecuencia de ello, decretarlo sin efectos jurídicos, sin que tenga competencia alguno de los tribunales de menor jerarquía para decidir conflictos situados con ese motivo.

Tomando en cuenta lo anterior, la maestra Fabiola Martínez Ramírez¹⁵ al citar a José A. Rivera Santibáñez, señala las siguientes características del control concentrado:

a) El control de constitucionalidad está encomendado a un órgano especializado, llámese tribunal constitucional, corte constitucional federal, tribunal de garantías constitucionales; es el facultado para conocer de la constitucionalidad de las leyes.

b) El procedimiento de control de constitucionalidad se inicia mediante el ejercicio de una acción de inconstitucionalidad, a través de un procedimiento de impugnación directa.

c) En este sistema se establece la legitimación de determinados órganos para recurrir a la acción directa de inconstitucionalidad, estableciendo ciertas limitaciones; en algunos casos también es otorgada a las personas particulares, desde luego, con determinadas reservas.

d) Los efectos de la resolución que declara la inconstitucionalidad de la ley son de carácter general, erga omnes; además, la resolución no declara sólo la inaplicabilidad de la ley, sino que también tiene el efecto derogatorio o abrogatorio, lo que en muchos casos se ha denominado una forma de legislación negativa.

¹⁵ Martínez Ramírez, Fabiola, *op. cit.*, p. 222.

Como conclusión a lo anterior, se desprende que el control concentrado se caracteriza por el hecho de que la Constitución le confiere a un solo órgano estatal -Suprema Corte de Justicia de la Nación- el poder de actuar como juez constitucional, con la facultad de declarar la inconstitucionalidad de un acto legislativo.

Control constitucional por vía de excepción

Se desenvuelve a manera de defensa en un juicio o procedimiento previamente planteado, en el cual alguna de las partes reclama la inconstitucionalidad de una norma y del acto que ésta funda y le resulta perjudicial; la revisión judicial estadounidense es el ejemplo típico de esta forma de control.¹⁶

A este sistema, también se le denomina “*difuso o americano*”, e implica la obligación de todo juzgador, federal o local, de preferir la Constitución a cualquier otra aplicación de normas secundarias que se le contrapongan, es decir, este sistema exige a todos los juzgadores la aplicación de la Constitución cuando exista una ley que la contravenga, caracterizándose por ser incidental, especial y declarativo.

“En el sistema de control difuso, el juez tiene el deber de realizar una interpretación para llegar a un juicio con respecto a la constitucionalidad de la norma. La decisión del juez ordinario es tan legítima como la decisión del Supremo Tribunal, ya que tanto el juez ordinario como el Supremo Tribunal, tiene legitimidad constitucional para tratar de la cuestión de constitucionalidad.”¹⁷

El control difuso podría manifestarse de diversos modos:¹⁸

¹⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 157.

¹⁷ I. Highton, Elena, *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 107.

¹⁸ Ojeda Bohorquez, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, México, Porrúa, 2001, p. 124

a) Otorgando exclusivamente a los órganos jurisdiccionales la facultad de estudiar la constitucionalidad de una ley o acto, y

b) Otorgando además dicha facultad a las autoridades administrativas, en relación con su propia actuación y la de sus subalternos a través de los medios de impugnación ordinarios; aunque en general únicamente se entiende por control difuso al primer supuesto.

De acuerdo con lo expuesto, el control constitucional mexicano es parcialmente de carácter difuso, lo que significa que diversos órganos jurisdiccionales, en vía de excepción, pueden tener a su cargo la decisión sobre la constitucionalidad de un acto de autoridad, pudiendo omitir su aplicación en un caso concreto e incluso, de decretar la inconstitucionalidad de la norma; pero también parcialmente concentrado, en razón de que únicamente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de resolver las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad.

De acuerdo con lo anterior, estimo que tanto el control concentrado como el difuso, son figuras que fueron adoptadas en nuestra legislación con el fin de beneficiar al gobernado.

Al respecto, y como corolario a lo que se mencionó con anterioridad, los Tribunales Colegiados de Circuito, han considerado que el control concentrado es el “que reside en los órganos del Poder Judicial de la Federación con las vías directas de control -acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto-, la pretensión elevada ante sus juzgadores es eminentemente constitucional, pues la finalidad de dichos procedimientos estriba en dilucidar si conforme al planteamiento jurídico que le es propuesto, la actuación de una autoridad o el contenido de un precepto se ajusta o no con las disposiciones que consagra la Carta Magna, en aras de la preservación

del principio de supremacía constitucional”. Mientras que, respecto del control difuso, han concluido que es el que “ejercen el resto de los Jueces del país, en los procesos ordinarios se constriñe a dilucidar el conflicto con base en los hechos, argumentaciones, pruebas y alegatos de las partes, dando cumplimiento a las garantías de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la impartición de justicia.”¹⁹

Por la orientación de la interpretación constitucional que requieren.

Sobre este método, Joaquín Brage Camazano²⁰, ha señalado que el control de constitucionalidad supone realizar un contraste entre una norma legal y otra constitucional, para determinar si la primera es compatible con la segunda.

A partir de este criterio, y conforme a la doctrina jurídica alemana, se puede clasificar el control constitucional en abstracto y concreto:

Abstracto, porque sólo resulta aplicable a normas generales ordinarias y consiste en la simple comparación entre éstas y los preceptos de la Constitución, con el fin de determinar si contravienen o no las disposiciones contenidas en la norma suprema, con absoluta independencia de su modalidad de aplicación, sin que lo anterior implique el estudio de un caso concreto en el cual sea aplicada la norma ordinaria impugnada.

Por su parte, el control concreto implica la existencia de un caso específico de aplicación de una norma general, que afecta a determinados sujetos con diversas

¹⁹ Registro: 2001605, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3, Materia(s): Común, Tesis: I. 7º.A.8 K, (10ª), página 1679. CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO.

²⁰ Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Estudios Doctrinales, núm. 191, 2000, p. 167.

particularidades que lo singularizan y otorgan una perspectiva especial a la forma de aplicar las normas jurídicas en juego.²¹

La diferencia entre estos dos tipos de controles, radica en que el abstracto, requiere una interpretación orientada por el solo texto de la norma constitucional, en tanto que el concentrado una interpretación orientada también por los hechos particulares a estudio.

1.1. LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN FRENTE A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Ya con anterioridad se vertieron diversos aspectos relacionados con la supremacía de la Constitución. En particular, sobre este tópico me gustaría resaltar la tesis recientemente emitida por la Corte, bajo el título de SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ES NORMATIVA E IDEOLÓGICA, publicada el siete de septiembre de dos mil dieciocho.²² A partir de la cual se vuelve a insistir en que sólo el juzgador es aquel responsable de obedecer la Constitución, y además, resalta un nuevo aspecto de nuestra carta magna, al precisar que siendo una norma fundamental que establece valores, principios y reglas de observancia, el juzgador debe hacer prevalecer sus reglas jurídicas en igual proporción que el espíritu que las anima, esto es, cuidar que aquellos actos no se aparten del aspecto ideológico y no sólo normativo.

Consideraciones que, sin duda, traerán muchos comentarios y puntos de vista de diversos doctrinarios en cuanto a una nueva forma de interpretación de la

²¹ *Ibidem*, p. 79.

²² Registro 2017841, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tesis: X Región, 1º.1 CS (10º).

Constitución, al incorporar como parte de este principio de supremacía, no solo aquella estrictamente textual normativa, sino también ahora la de carácter ideológico y teleológico.

Ahora bien, como ya se ha mencionado, la supremacía constitucional se encuentra prevista en el artículo 133 constitucional, texto que dispone que, si una norma se contrapone con lo establecido en la constitución, debe prevalecer el texto constitucional sobre aquélla, atendiendo a su superioridad jerárquica.

Como se ha señalado, en todo orden jurídico, las normas se encuentran jerarquizadas sistemáticamente, de tal forma que unas derivan de otras y por lo tanto el fundamento de su legitimidad o validez es precisamente el hecho de que se encuentren ajustadas al ordenamiento superior.

Lo anterior, guarda una relación estrecha con el principio de jerarquía, mismo que se relaciona directamente con la teoría jurídico formal kelseniana y su “pirámide normativa”, a partir de lo cual se clasifican las normas de la siguiente forma: en primer lugar, la Constitución²³, como norma superior en todo el sistema y de la que emanan los demás ordenamientos legales, por lo que a ésta se le deben su validez y legitimidad. Posteriormente, las leyes secundarias, ordinarias o reglamentarias, que emanan directamente de la constitución²⁴. Las leyes tienen, a su vez, reglamentos²⁵, que son inferiores jerárquicamente por emanar de éstas, y

²³ Por disposición expresa del artículo 133 constitucional, son “ley suprema de la unión” la Constitución jurídica de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma y las leyes de carácter federal, o las locales del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, expedidas por el Congreso de la Unión.

²⁴ En este segundo nivel encontramos todas aquellas disposiciones que se desprenden de las leyes, como son los reglamentos subordinados a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y que, de hecho, son expedidos por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en uso de la facultad que le atribuye la fracción I del artículo 89 constitucional; así como todas las leyes ordinarias o de “fuero común” que expiden las entidades federativas en el sistema mexicano.

por lo tanto los reglamentos deben adecuarse a las disposiciones legales y constitucionales.

Por su parte, el principio de legalidad implica que la administración pública solo puede actuar sobre la base de facultades concedidas por la propia ley, por lo que no es posible que una autoridad administrativa se pueda salir de su ámbito de competencia, solo pueden ejercer las atribuciones o realizar aquellas actividades que expresamente les permita la ley.

Dicho en otras palabras, conforme a este principio de legalidad, las autoridades se deben sujetar a lo dispuesto legalmente y no pueden proceder contrario a lo previsto en la Constitución y las leyes.

Visto desde el punto de vista de los derechos humanos, el principio de la legalidad se encuentra previsto en el artículo 9° de la Convención Americana de los Derechos Humanos, constituyendo una verdadera garantía en la defensa de los derechos humanos.

Aparentemente, estos dos principios, el de legalidad y jerarquía, pueden llegar a enfrentarse entre sí, es por ello que se estima que el control difuso debe operar en aquellas circunstancias concretas en que el conflicto entre el principio de legalidad y el de jerarquía de las normas no sea realmente serio, esto es, partir del hecho de que el principio de legalidad no se vea seriamente afectado y, por el contrario, se refuerce por la asistencia que el principio de jerarquía puede tutelar los derechos fundamentales. En este sentido, se deben cumplir con algunos elementos:²⁶

²⁵ De acuerdo con la pirámide kelseiana, estas disposiciones se encuentran en el último nivel, considerándose dentro de éste los decretos, acuerdos, circulares, normas oficiales mexicanas, convenios de colaboración y demás figuras jurídicas que se integran en un catálogo de normas de carácter general sin que tengan una base constitucional o legal para su expedición.

²⁶ Bullard G. Alfredo, *Kelsen de cabeza: verdades y falacias sobre el control difuso de las normas por las autoridades administrativas*, *Revista de Derecho*, Themis, p. 96

- a. Cuanto más independiente sea el órgano, más servirá el control difuso como una herramienta de garantía de los derechos ciudadanos y de límite al ejercicio excesivo del poder.
- b. La protección de los derechos ciudadanos. Si el control difuso se usa para reforzar derechos ciudadanos, sus fines estarán plenamente alineados con los perseguidos por el principio de legalidad, es decir, el de poner límites al gobernante. Un control difuso que usa el principio de jerarquía para limitar al gobernante es consistente con el principio de legalidad.
- c. Carácter manifiestamente inconstitucional de la norma inaplicada. Cuanto más evidente sea la violación, más evidente será que el emisor de la norma se excedió, por tanto, los riesgos de excesos por parte de la autoridad que controla y protege la jerarquía de las normas serán menores.

Otro de los principios que se pueden llegar a enfrentar con el de supremacía constitucional, es el denominado *pro homine*,²⁷ es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud de cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

Este principio tiene como fin acudir a la norma más protectora, a preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al reconocer y garantizar el ejercicio de un derecho fundamental, o bien, en sentido complementario, aplicar la norma con una interpretación más restringida al establecer limitaciones o restricciones al ejercicio de los derechos humanos.

²⁷ Hernández Cruz, Armando, *Eficacia Constitucional y Derechos Humanos*, Colección sobre la protección constitucional de los Derechos Humanos, fascículo 17, CNDH, México, 2015, pp. 42-43.

De conformidad con lo anterior, se puede presentar un conflicto entre el principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 133, que dispone que la Constitución es superior en jerarquía a cualquier otra norma del ordenamiento jurídico (y por lo tanto debe aplicarse su texto por encima de cualquier disposición contraria contenida en cualquier otra norma de menor nivel), y el principio *pro homine* o *pro personae*, propio de las teorías de derechos humanos, que plantea que ante una posible antinomia entre normas jurídicas, debe aplicarse aquella que presente un mayor beneficio al individuo o gobernado.

En este sentido, Armando Hernández Cruz señala que en cuanto a la aplicación del principio *pro homine* es importante considerar lo siguiente:

Preferencia interpretativa:

Cuando el operador jurídico se encuentra frente a una norma de derechos humanos que puede tener varias interpretaciones.

- a) Interpretación extensiva. Implica que, ante diferentes interpretaciones de un dispositivo legal, se debe optar por aquella que conduzca a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio.
- b) Interpretación restringida. Implica que cuando se establecen restricciones permanentes al ejercicio de los derechos humanos o su suspensión extraordinaria, la norma debe ser interpretada de tal manera que se limite o restrinja lo menos posible dicho ejercicio.

Preferencia de normas:

- a) Preferencia de la norma más protectora. Permite al juez o intérprete legal seleccionar de entre varias normas concurrentes o al menos de entre dos normas, aquella que su contenido ofrezca una protección más favorable a

la persona o aquella que contenga de manera más especializada la protección que se requiere para el individuo o víctima en relación con sus derechos humanos.

- b) Conservación de la norma más favorable, ya que se trata de casos en los que una norma posterior puede desaplicar o incluso derogar una norma anterior de igual o inferior jerarquía, ya sea de manera expresa o tácita, con el fin de proteger de mejor manera los derechos humanos.

1.2. ANTECEDENTES DEL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

A la fecha, se presentan diversos criterios respecto de lo que se entiende por control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, particularmente su aplicación por parte de las autoridades administrativas, razón por la que resulta importante establecer la evolución histórica de dicho control, de conformidad con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 y la sentencia del caso Rosendo Radilla dictada por la Corte IDH, momento a partir del cual las autoridades administrativas están obligadas a coadyuvar en la tutela de los derechos humanos a través del ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Como ya se ha señalado por diversos autores, la citada reforma constitucional fue la más importante en los tiempos recientes, a partir de cual se reconoció de forma expresa a los derechos humanos contenidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales como los parámetros de validez suprema dentro del orden jurídico mexicano.²⁸

²⁸ Fix-Zamudio, Héctor, “Reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, t. I, p. 425.

La hipótesis tiene sustento en lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual se desprende la obligación que tiene toda autoridad, desde el ámbito de sus respectivas competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad,²⁹ precepto constitucional que dispone:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

²⁹ En cuanto a los principios contenidos en el tercer párrafo, el de a) *universalidad* se expresa en el hecho de que todos los seres humanos los poseen; se derivan de la dignidad inherente e igual de todas las personas en el mundo entero, si bien se admite cierta variabilidad en la adaptación a cada cultura; b) *interdependencia e indivisibilidad* son equivalentes y significan que todos los derechos humanos de cualquier naturaleza o generación tienen el mismo rango, están interconectados y no puede conseguirse uno a cambio del sacrificio de otro; c) *progresividad*: tiene tres dimensiones en la doctrina, la primera consiste en que siempre debe aplicarse el instrumento que garantice el derecho en mejor forma, sin importar si la mayor garantía se encuentra en la norma interna del Estado o en la de derecho internacional; la segunda implica que siempre se busque el avance en la realización de estos derechos y nunca se admita una interpretación restrictiva o regresiva; y la tercera supone un constante desarrollo en su aplicación administrativa y judicial, de modo que progresivamente se alcancen sus objetivos por medio de políticas públicas. Cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule su ejercicio en forma injustificada, debe ser declarada inconstitucional. Andrade Sánchez, Eduardo. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Oxford University Press, México, 2016, p. 5.

De igual forma, la modificación constitucional trajo consigo un viraje sustancial del sistema jurídico, ya que se pasó de una composición positivista y formal, a una sustentada en los derechos humanos³⁰, principalmente en la persona, a través de la inclusión de dos ejes rectores de la estructura constitucional: el principio *pro personae* y la cláusula de interpretación conforme: “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”.³¹

Para garantizar que la persona prevalezca, es necesario que los derechos humanos sean tutelados por toda autoridad, y esto se hará en la medida que se lleve a cabo una interpretación conforme a la Constitución³² por parte de las autoridades, buscando siempre la protección más amplia, lo cual implica un ejercicio de compatibilización entre el sistema constitucional y el sistema convencional.

La Suprema Corte, a partir de la inserción en el texto constitucional de la interpretación conforme, ha venido desarrollando por vía interpretativa una serie de pautas para su correcta aplicación por parte de todas las autoridades.³³

Lo anterior con el propósito de que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, se agoten todas las posibilidades de encontrar en ella un elemento que la haga compatible con la Constitución. En tal sentido, sólo

³⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, p. 425.

³¹ Artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³² Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/14.pdf>

³³ Registro: 2003974, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCXIV/2013 (10a.), página 556. DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

en caso de que sea evidentemente incompatible, y en consecuencia insalvable, se procederá a declararla inconstitucional.³⁴

Dicho en otras palabras, la Suprema Corte ha advertido que la autoridad debe, en la medida de sus posibilidades, salvaguardar la vigencia de la norma a través de una interpretación conforme al orden constitucional y convencional,³⁵ concluyendo que el juez debe procurar, siempre que sea posible, proteger el principio de conservación de la ley, dotando mediante una hermenéutica efectiva³⁶ una solución viable que garantice el cumplimiento del principio *pro personae*, aplicando el dispositivo normativo a aquella que salve la aparente contradicción.³⁷ De ahí que se considere que los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo podrán declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible llevar a cabo una interpretación conforme con la Constitución.³⁸

Conforme a lo expuesto con anterioridad, cabe hacer un paréntesis en cuanto al criterio de la propia Corte, al referirse al juez como único competente para ejercer el control difuso de constitucionalidad, no obstante que, en el artículo constitucional referido, párrafo tercero, se establece de forma expresa el deber de toda autoridad para contribuir en la eficacia y vigencia de los derechos humanos integrantes del bloque de constitucionalidad.

³⁴ Hesse, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2011, pp. 71-73.

³⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op. cit.*

³⁶ Flores Saldaña, Antonio, *El control de convencionalidad y la hermenéutica constitucional de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2014, pp. 296-307

³⁷ Bazán, Víctor, "Vías de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en los ámbitos interno e interamericano", *Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, São Paulo*, núm. 19, 2013, <http://www.ojs.fdsbc.servicos.ws/ojs/index.php/fdsbc/article/view/17>

³⁸ Registro: 2005135, Instancia Primera Sala, Tipo de Tesis, Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis 1a. CCCXL/2013 (10a.), página 530. INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Un aspecto que evidencia tal obligación, es que toda violación a los derechos humanos deberá ser reparada por el Estado,³⁹ buscando con ello la conservación absoluta del orden constitucional.

En este sentido, debe precisarse que, si bien existen diferencias en el ejercicio del control difuso, el deber de salvaguardar la vigencia de los derechos humanos no está reservado únicamente a las autoridades jurisdiccionales, sino también a las administrativas, quienes también deben realizar una acción de tutela de los derechos humanos, en consecuencia, no puede eximirse total o parcialmente a una autoridad esa obligación constitucional.

La premisa básica de estudio, es demostrar que el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad se extiende para toda clase de autoridad, incluyendo a las de índole administrativo, sin que pueda segregarse o limitarse el ejercicio de dicho control a una mera interpretación conforme, ya que eso puede traer consigo grados de ineficacia por parte del Estado al momento de una posible violación de derechos humanos.⁴⁰

³⁹ Becerra Ramírez, Manuel, *Artículo 1o., tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del Estado frente a las violaciones de derechos humanos*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo et al. (coords.), *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJNUNAM-Konrad Adenauer, 2013, pp. 135-144.

⁴⁰ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* núm 33, julio-diciembre 2015, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 159.

En razón de lo anterior, resulta importante destacar los siguientes casos que sentaron precedente en nuestro sistema jurídico mexicano:

➤ **Sentencia del caso Rosendo Radilla vs. México y su vinculación en el sistema jurídico mexicano. Expediente Varios 912/2010.**

El 10 de julio de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la consulta a trámite identificada con el expediente Varios 912/2010, mediante el cual se analizaron los alcances de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en el derecho interno, así como la jerarquía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, determinando lo siguiente:

- Los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, ratificados por el Estado mexicano, se encuentran garantizados como factores de primacía en el orden jurídico mexicano.
- La jurisprudencia de la Corte Interamericana se considera obligatoria, siempre y cuando el Estado mexicano haya sido parte en la litis, de no ser así, la jurisprudencia se considerará como criterio orientador para los jueces mexicanos.

Otro hecho relevante en la citada resolución, es la activación del control difuso de constitucionalidad que se encontraba contemplado en el artículo 133 de la Constitución federal, pero por jurisprudencia de la propia Suprema Corte se interpretó que su aplicación era inviable, toda vez que el Poder Judicial de la Federación era el único competente para resolver sobre los medios de control y tutela constitucional.⁴¹ De igual forma, derivado de la reforma constitucional del 10 de junio, y del resolutivo del expediente Varios 912/2010, el Pleno de la Suprema

⁴¹ Huerta Ochoa, Carla, "El control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XXXI, núm. 93, septiembre-diciembre de 1998, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/numero/93/art/art4.htm>.

Corte en la tesis LXVII/2011 enfatizó el deber de toda autoridad para proteger los derechos humanos de las personas.⁴²

El reconocimiento del control difuso implicó un cambio sustancial en la forma de ejercer el control jurisdiccional de la Constitución de nuestro país, para lo cual la Corte estableció, derivado del referido expediente Varios 912/2010, los pasos a seguir para su aplicación en la tesis P. LXIX/2011, y de esta manera que las autoridades pudieran de forma uniforme y armónica aplicar el control difuso, el cual no sólo debía atender los parámetros del texto constitucional, sino también los de carácter convencional.⁴³

En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, se determinó que habían quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN” Y “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”. Conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del decreto por el que se modificó la denominación del capítulo I del título primero, y reforma

⁴² Registro: 160589, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P.LXVII/2011 (9ª), página 535. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.

⁴³ Registro 160525, Instancia: Pleno, Tesis: Aislada, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.). PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.⁴⁴

A partir de este caso en particular y las acciones que se presentaron con posterioridad, cambió la forma en que se lleva a cabo la labor jurisdiccional en México. Con la inclusión del artículo primero constitucional y los nuevos derechos de manera explícita a los contenidos en la Constitución, se favorece, desde la perspectiva del derecho interno, el reconocimiento y defensa de los derechos provenientes de fuente internacional.

De esta forma, con las reformas al párrafo tercero del citado precepto constitucional, la nueva interpretación que se ha dado al artículo 133 y a las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH), se impone la obligación a todos los operadores jurisdiccionales de proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano es parte, lo que ha llevado al desarrollo del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad en nuestro país.

En consecuencia, si el juzgador ordinario encuentra a instancia de parte que una de las normas mediante las cuales debe resolver el litigio es, a su juicio, contraria a la Constitución, deberá llevar a cabo una operación de control y dejar de aplicar la norma que transgrede el orden constitucional, es decir, hacer como si la misma no formara parte del ordenamiento y, con base en ello, resolver lo que corresponda.⁴⁵

⁴⁴ Al resolver la contradicción de tesis 293/2011, bajo la ponencia del ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, se ha sentado un criterio según el cual toda la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona.

⁴⁵ Cossío Díaz José Ramón, *Primeras implicaciones del caso Radilla, cuestiones constitucionales*. *Revista Mexicana del Derecho Constitucional*, núm. 26, junio-diciembre de 2012, pp. 32 y 42.

- Sentencia del caso Gelman vs. Uruguay, de fecha 24 de febrero de 2011. Serie C Núm. 221.⁴⁶

En este caso, teniendo como parámetro de convencionalidad los artículos 1.1, 2, 8.1 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH) y los artículos I.b, III, IV, V y XII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, la Corte IDH realiza un control complementario de convencionalidad respecto de la Ley de Caducidad del Uruguay, frente a la cual la Corte IDH concluyó que, por sus efectos, constituye una ley de amnistía.

Así las cosas, la Corte IDH reiteró que “La incompatibilidad de las leyes de amnistía con la Convención Americana en casos de graves violaciones de derechos humanos no deriva de una cuestión formal..., sino del aspecto material...”

Respecto del control difuso de convencionalidad, la Corte IDH analizó el control de convencionalidad, en el contexto de la democracia interamericana, en los siguientes términos:

239. La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, *per se*, el permanente respecto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en

⁴⁶ Fajardo Moerales, Zamir Andrés, *Control de Convencionalidad. Fundamentos y Alcance. Especial referencia a México*, Colección sobre la protección constitucional de los Derechos Humanos, fascículo 16, CNDH, México, 2015, p. 72-73.

casos de graves violaciones a las normas del derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad”, que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.

Como puede observarse, la Corte IDH nuevamente amplía el alcance de la obligación de ejercer el control difuso de convencionalidad estableciéndolo como función y tarea de todas las autoridades públicas y no sólo del poder judicial.

Bajo estos términos, y reafirmando los alcances del control de convencionalidad, en la sentencia de supervisión del cumplimiento de este caso, de fecha 20 de marzo de 2013, la Corte IDH estableció en el párrafo 59:⁴⁷

59. La obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar el tratado internacional de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquéllos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. *Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado*, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel, incluyendo a los más altos tribunales de justicia de los mismos, tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional.

⁴⁷ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 169.

1.3. CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

Como se ha mencionado con anterioridad, en el orden jurídico mexicano, se reconocía el control concentrado como alternativa para reconocer la supremacía de la Constitución y es a partir del expediente varios 912/2010 que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció un nuevo y completo modelo que incluye ahora dos tipos de control, el concentrado y el difuso, pero susceptible de aplicación con dos ámbitos de control, el constitucional y el convencional, dando lugar a las siguientes combinaciones:⁴⁸

POSIBILIDADES DEL CONTROL DE REGULARIDAD

Constitucional	{	Concentrado ⁴⁹
		Difuso
Convencional	{	Concentrado ⁵⁰ y complementario ⁵¹
		Difuso o primario ⁵²

⁴⁸ Jean Claude Tron, *¿Qué es el control difuso?*, http://jeanclaude.tronp.com/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=437

⁴⁹ Las vías pueden ser el juicio de amparo, controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

⁵⁰ Se asigna esta denominación cuando lo ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH). El Ministro Cossío comenta que lo pueden ejercer órganos nacionales y se da en casos de control en abstracto de leyes ante órganos de amparo, tomando en cuenta que las convenciones son equiparadas en la Ley de Amparo a la Constitución por cuanto al objeto del juicio.

⁵¹ Encomendado a la Corte IDH por excepción si es que los tribunales nacionales no ejercieron el control primario.

⁵² Lo debe ejercer todas las autoridades del país. El Ministro José Ramón Cossío ha señalado que hablar del control difuso de convencionalidad sería lo mismo, sólo que sustituyendo la expresión "Constitución" por la de "derechos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte", esto es, implica ahora un análisis para determinar si una norma general no se puede aplicar por considerarla contraria a un derecho humano de fuente convencional.

Es así como se muestra que nuestro sistema jurídico mexicano se integra por una pluralidad de fuentes internas y externas; por un lado, nuestra Carta Magna contempla un catálogo de derechos fundamentales y garantías, y por el otro, las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales donde México es parte, lo que implica necesariamente que se deben incorporar los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

De conformidad con lo anterior, y ante la posible duda de si se trata de un control de constitucionalidad o de convencionalidad, Jean Claude Tron expresa que “al ser incorporadas las convenciones por la Constitución como un bloque integral, estas quedan implícitamente incluidas por lo que es ociosa la distinción y resulta claro cuál es el referente para la validez, ha de ser la norma que mayor beneficio o protección prodigue en aplicación del principio *pro persona*.”

Bajo esta consideración, la Suprema Corte ha establecido que el control difuso es aquella obligación *ex officio*, a cargo de cualquier juez u órgano jurisdiccional (aun cuando no tenga una competencia directa de control de constitucionalidad), cuyo propósito (a instancia de parte) es verificar que sus decisiones estén conformes a los principios, valores, fines, propósitos y objetivos de la norma constitucional. Originalmente surge en los Estados Unidos de América con la meta de que los jueces de los diversos estados cuidaran que las leyes locales y las sentencias fundadas en ellas no contradijeran ni a las leyes federales ni a la Constitución federal, ordenamientos que deben prevalecer como base del orden jurídico y ser la base de todas las sentencias. El fundamento de la institución es preservar la supremacía del orden constitucional y federal sobre el estatal y obtener la congruencia del sistema jurídico.

Tal como lo señala el Ministro José Ramón Cossío⁵³, este medio de control opera en el ámbito de los juicios ordinarios, los que están diseñados para identificar determinados hechos relevantes a los cuales, ciertas normas habrán de darles la correspondiente significación jurídica y cauda de consecuencias. En esos juicios se discute el modo como las normas se actualizan en situaciones concretas, pero no si las propias normas satisfacen el estándar de constitucionalidad.

Esto parte del hecho de que el juzgador, debe cuidar en su resolución, la armonía con el orden constitucional, quedando facultado para llevar a cabo un análisis e interpretación de aquellas normas que son contrarias al texto constitucional y determinar lo que en derecho proceda, cuya decisión para tratar una cuestión de constitucionalidad, resulta ser igual de legítima como la del que integra el supremo Tribunal.

Lo anterior implica necesariamente para el juez, examinar si su decisión resulta conforme a la luz de los principios, objetivos y fines correlativos para salvaguardar y garantizar la supremacía constitucional, convirtiéndose así en un contralor ex officio.

1.4. CRITERIOS SOBRE EL CONTROL DIFUSO.

A lo largo del tiempo, se ha generado mucha confusión por parte de las autoridades administrativas en cuanto a la aplicación del control difuso de constitucionalidad, encontrando incluso diferencia de criterios entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte IDH; la primera de las mencionadas, estableciendo la obligación a las autoridades administrativas a llevar un control de convencionalidad en la determinación de sus actos, mientras que la segunda,

⁵³ Cossío D. José Ramón, *Primeras implicaciones del caso Radilla*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 26, junio-diciembre 2012, <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n26/n26a2.pdf>

afirma que es una obligación que no está a una voluntad del Estado, sino una obligación como garante de los derechos humanos.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁴ se ha pronunciado por establecer que las autoridades administrativas no están facultadas para realizar algún tipo de control constitucional, sea concentrado o difuso; es decir, no pueden declarar la invalidez de un determinado precepto e inaplicarlo, ni siquiera bajo el argumento de una reparación de derechos humanos, ya que ello implicaría desatender los requisitos de procedencia señalados por las leyes para interponer un medio de defensa, y que deben cumplirse de manera previa a un pronunciamiento de fondo del asunto; lo anterior, sin perjuicio a la incertidumbre jurídica que se generaría en caso de resolver de esa manera, actuando a todas luces en contravención a otros derechos humanos como el de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica.

En consecuencia, para la Corte, lo que deben hacer las autoridades administrativas es interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable a las personas, pero sin que ello llegue a descuidar las facultades y funciones que deben desempeñar en atención a sus ámbitos competenciales.

Por su parte, la Corte IDH ha resuelto en dos de los casos de mayor relevancia, ya señalados con anterioridad (Caso Radilla Pacheco vs. México y Caso Gelman vs. Uruguay), en los siguientes términos:

Para este Tribunal, no sólo la supresión o expedición de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales

⁵⁴ Registro 2007573, Segunda Sala, Gaceta Seminario Judicial de la Federación, Libro 11, octubre de 2014, tomo I, 2ª. CIV/2014 (10ª) CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO.

conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención. En términos prácticos, la interpretación del artículo 13 de la Constitución Política mexicana debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana.⁵⁵

Asimismo, en congruencia con lo anterior, ha concluido que:

Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de

⁵⁵ Sentencia de 23 de noviembre de 2009, Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” (...), que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.⁵⁶

Como se puede observar, se visualiza una discrepancia entre los criterios emitidos por las citadas Cortes, lo que genera una incertidumbre para las autoridades administrativas en cuanto al uso del control de convencionalidad; sin embargo, tomando en cuenta que el criterio emitido por la Corte IDH es el que otorga mayor beneficio, se estima que es el que debería aplicarse; lo anterior, en congruencia con la reforma constitucional de 2011, a partir de la cual los derechos humanos son reconocidos como un aspecto inherente a toda persona, por lo que no debe quedar al arbitrio del propio Estado si los concede o no, sino que debe garantizarlos a toda persona.

Siguiendo este señalamiento, conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero, del artículo 1 de la Constitución federal, las autoridades tienen el deber de proteger la vigencia de los derechos humanos como factores supremos, sin que exista una graduación o excepción para un tipo de autoridad determinada.⁵⁷

⁵⁶ Sentencia de 24 de febrero de 2011, Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones.

⁵⁷ Carbonell, Miguel, Las obligaciones del Estado en el artículo 1° de la Constitución Mexicana, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/5.pdf>

Además de lo establecido por nuestra Carta Magna, la jurisprudencia de la Corte Interamericana, en el *caso Gelman* del 20 de marzo de 2013 anteriormente referido, establece que el deber de llevar a cabo el control de convencionalidad *ex officio* es de toda autoridad nacional, esto significa que no es posible eludir la obligación de proteger y promover la vigencia de los derechos humanos.

Es por esta razón que, para la aplicación del control de constitucionalidad y convencionalidad, deben establecerse lineamientos para su aplicación, atendiendo a las facultades y atribuciones que cada autoridad posea, sin que pueda exceder de tales límites.

Lo anterior es de suma importancia, en atención a lo dispuesto en el multicitado artículo 1° Constitucional, para mantener a los derechos humanos como el principal factor de la supremacía, por lo que toda actuación del estado a través de sus autoridades, deben garantizar su validez y eficacia jurídica.

Bajo esta lógica, y en relación al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede establecer que el ejercicio del control se da en varias etapas interpretativas o análisis de una posible inconstitucionalidad⁵⁸ que deben aplicarse de manera paulatina y preferente, en el orden que la propia Corte ha resuelto, a fin de salvaguardar, en la medida de lo posible, la integridad del contenido normativo prevaleciente:

a) Interpretación conforme en sentido amplio, de acuerdo al bloque de constitucionalidad. Tomando en cuenta la dimensión objetiva de los derechos fundamentales, determinan, en su caso, una interpretación correctiva o adecuadora, acorde a las concreciones de valor que se deducen del propio bloque. Conforme a lo anterior, Jean Claude Tron refiere en su artículo, un interesante criterio del Tribunal Constitucional Federal alemán, que alude a

⁵⁸ Jean Claude Tron, *op. cit.*

cuando se determinan los límites de un derecho fundamental mediante una ley general que lo restringe, la cual tiene que ser interpretada también a la luz de ese derecho fundamental y del alto rango de valor que le corresponde, de modo que siga manteniendo preeminencia.

b) Interpretación conforme en sentido estricto, si hay varios sentidos, elegir el más acorde al bloque de constitucionalidad, esto es, el previsto o pretendido por la Constitución. Cuando los textos adolecen de vaguedad o ambigüedad, lo que es común en tratándose de conceptos jurídicos indeterminados y la lectura incluso sistemática o adecuadora no permita sortear el obstáculo, debe hacerse la elección del sentido que sea acorde a la supremacía, en cuanto a los efectos y consecuencias previstos en el bloque. Una conclusión del Tribunal Constitucional Federal alemán es que una disposición sólo es anticonstitucional y, por tanto, inválida, cuando no puede ser interpretada “conforme a la Constitución”.

c) Inaplicación, solo cuando resulte insuficiente cualquiera de los supuestos referidos y subsista el enfrentamiento con los principios, valores y fines constitucionales, se deberá inaplicar, en el caso concreto, la disposición que oriente el sentido de la premisa normativa, en sentido contrario al pretendido por la Constitución. Esta alternativa coincide con la denominada corrección de la ley orientada por las normas constitucionales, en especial los derechos fundamentales y sus garantías, así como por la preeminencia valorativa de determinados bienes jurídicos que de ellas se deducen. También podemos hablar de una modalidad de inaplicación pero encubierta, ocurre cuando se decide con base en principios o criterios jurisprudenciales correlativos, soslayando o eludiendo aplicar una norma que pueda resultar opuesta, fundada esta práctica en un criterio de interpretación principialista o basado en la mayor jerarquía o preferencia de valores constitucionales.

Conforme a las etapas de interpretación ya enunciadas, todas las autoridades administrativas, en cualquiera de sus niveles (federal, local o municipal), deben

llevar a cabo un análisis e interpretación armónica de las normas que se aplican, y hacer valer la constitucionalidad y convencionalidad correspondientes, dentro del ámbito de su competencia, manteniendo en este sentido una actuación proactiva (a iniciativa de parte) y orientada en todo momento a salvaguardar la constitucionalidad.

Atendiendo a lo anterior, resulta necesario destacar el contenido de la tesis LXIX/2011 de la Novena Época, mediante la cual la Suprema Corte estableció los pasos a seguir en el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, en el que a diferencia de otros sistemas jurídicos, el control difuso no implica en sí mismo una inaplicación directa de la norma o porción normativa que se considere inconstitucional, sino que en este tipo de control se prima la armonización del orden constitucional y convencional a través de la interpretación conforme, cuyo efecto es conservar la vigencia y unidad del sistema jurídico, haciendo una deferencia a la presunción de constitucionalidad de la norma, la cual se ve afectada cuando se lleva a cabo una inaplicación, de ahí que sea la última opción por parte de la autoridad.⁵⁹

De esta forma, si se analiza la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación CCCLIX/2013 de la Décima Época, titulada CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU EJERCICIO NO NECESARIAMENTE LLEVA A LA INAPLICACIÓN DE UNA NORMA⁶⁰, en la que se establece sustancialmente, que "... no todo ejercicio de control de constitucionalidad *ex officio* de los derechos contenidos en la Constitución y en los referidos tratados lleva necesariamente a inaplicar la norma de que se trate, porque como lo señaló el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010... las normas no pierden su presunción

⁵⁹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op. cit.*

⁶⁰ Registro 2005115, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis 1ª. CCCLIX/2013(10ª), página 511.

de constitucionalidad, sino hasta que el resultado del control así lo refleje...”, concluyendo bajo estas consideraciones que el citado control de constitucionalidad no conlleva necesariamente una inaplicación.

En caso que no sea posible llevar a cabo la interpretación conforme, el paso a seguir es la inaplicación, la cual no implica la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales de la norma o porción normativa, sino que sus efectos son al caso concreto, esto es al acto reclamado en sí mismo, tal y como lo refiere la Suprema Corte en la tesis aislada P.V/2013 (10ª) de la Décima Época, cuyo rubro expresa lo siguiente: CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD. LA INAPLICACIÓN DE LA NORMA CUYA INCONVENCIONALIDAD SE DECLARA SÓLO TRASCIENDE A UNA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DEL ACTO RECLAMADO AL NO EXISTIR LA DECLARATORIA RELATIVA”⁶¹.

Lo anterior significa que aun cuando la autoridad administrativa, concluya sobre la inaplicación de la norma, ésta continuará vigente, porque como ya se señaló, la inaplicación solo se determina al caso concreto; lo anterior puede generar muchas inquietudes y señalamientos respecto de la aplicación el control de constitucionalidad por parte de las autoridades administrativas, en razón de que no se emite un pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de la norma.

⁶¹ Registro: 2003005, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, Materia(s): Común, Tesis P.V/2013 (10ª), página 363.

2. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA

2.1. PARTE DESCRIPTIVA.

Se refiere a un juicio de amparo directo en revisión 1640/2014, interpuesto por Ramón Enrique Luque Félix, resuelto el 13 de agosto de 2014 por unanimidad de cuatro votos, de los ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales, y siendo ponente el ministro José Fernando Franco González Salas, que generó la tesis jurisprudencial que se comentará más adelante.

A continuación, se enuncia de forma sucinta los hechos que formaron parte de la litis que culminó con la resolución de amparo directo anteriormente referido.

- El ocho de enero de dos mil once, en la carretera Tijuana-Cabo San Lucas, un servidor público adscrito al Departamento de Autotransporte Federal Tijuana de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con motivo de una inspección vehicular, levantó una boleta de infracción a diversa empresa por los siguientes motivos: 1) prestar servicio de autotransporte federal de pasaje sin permiso; 2) conducir un vehículo de autotransporte federal sin la licencia correspondiente; 3) permitir la conducción del vehículo de autotransporte sin la licencia correspondiente; 4) falta de póliza de responsabilidad por daños a terceros; 5) falta de póliza de seguro de viajero.

- Por escrito de dos de marzo de dos mil once, el representante de dicha empresa solicitó al Director General del Centro, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Baja California, la cancelación de la multa impuesta y la devolución del vehículo; al analizar la información obtenida se dio cuenta de que el servidor público que había levantado la infracción carecía de

personalidad jurídica debidamente acreditada, toda vez que su nombramiento había expirado.

- Presentado el escrito correspondiente el diez de mayo de dos mil once, por resolución de treinta de mayo siguiente, se declaró la nulidad de la boleta de infracción.
- El Órgano Interno de Control de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, instauró procedimiento administrativo disciplinario contra el servidor público, por ejercer indebidamente el cargo de Director General del Centro SCT y admitir a trámite el recurso de revisión interpuesto por la empresa en contra de la boleta de infracción, resolviendo la nulidad de la misma.
- Dicho procedimiento culminó con la resolución de veinticinco de septiembre de dos mil doce, en la que le fue impuesta la sanción administrativa de suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo de quince días, así como una sanción económica.
- Mediante escrito presentado el ocho de noviembre de dos mil doce ante la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se demandó la nulidad de la resolución emitida por el titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- La demanda de nulidad fue admitida mediante auto de tres de diciembre de dos mil doce. La Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictó sentencia el cinco de noviembre de dos mil trece. Declarando infundados los conceptos de impugnación formulados por el actor.

- El actor promovió juicio de amparo directo señalando como conceptos de violación que la Sala responsable pierde de vista que la decisión de dejar sin efectos la sanción administrativa consistente en la boleta de infracción fue en cumplimiento al artículo 1o. de la Constitución federal.
- El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó sentencia el veinte de marzo de dos mil catorce, en la cual negó el amparo, considerando como infundados los argumentos vertidos por la parte actora.
- El recurrente formuló en vía de agravios, mediante amparo en revisión ante la Suprema Corte, que el Tribunal Colegiado de Circuito interpretó indebidamente el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al considerar que la reparación de los derechos humanos debe acotarse a lo que dispongan las legislaciones que regulen un determinado procedimiento.

En este sentido, solicitó de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el análisis a la siguiente cuestión: *¿es jurídicamente aceptable que un servidor público sea sometido a un procedimiento disciplinario y posteriormente sancionado, cuando reparó los derechos humanos violados bajo lo ordenado en la Constitución?*

Precisando que el Tribunal Colegiado de Circuito omitió estudiar el segundo concepto de violación en la demanda de amparo, en cuanto a la interpretación del artículo 1° constitucional bajo la perspectiva de diversas hipótesis, teorías, criterios y elementos que conforman el bloque constitucional de los derechos humanos.

De conformidad con lo anterior, el recurrente señaló que, en el escrito de demanda, se hizo valer el artículo 1° constitucional, el principio de interpretación

más favorable a la persona, así como los principios de control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, razón por la que procedió a revocar la boleta de infracción mencionada, en virtud de que la persona que la impuso no tenía facultades para ello, al haber concluido su nombramiento.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia dentro de sus consideraciones, señaló que a la fecha de la resolución por la que se revocó dicho acto administrativo, aún no se encontraba vigente la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, por el cual se modificó el artículo 1° constitucional y se establecían los diversos principios interpretativos en materia de derechos humanos.

Asimismo, precisa que, al tratarse de una autoridad administrativa, debió desempeñar sus funciones conforme al principio de legalidad, según el cual ningún órgano estatal puede tomar una decisión individual que no se conforme a una disposición general que haya sido dictada con anterioridad, la cual a su vez debe ser conforme a las disposiciones constitucionales.

Como complemento a lo expuesto anteriormente, señala que aun considerando la redacción actual del artículo 1° constitucional, dicho mandato no implica que todas las autoridades, incluyendo las que desempeñan funciones administrativas, puedan llevar a cabo algún tipo de control constitucional concentrado o difuso. Esto es, las autoridades (no jurisdiccionales), deben observar el expediente varios 912/2010, en el que se indicó que, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Dicho de otra forma, concluye que todas las autoridades están obligadas a cumplir con las obligaciones que establece el artículo 1o. constitucional. Sin embargo, en términos de la tesis P. LXIX/2011 (9a.), de rubro: "Pasos a seguir en el control de

constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos”, las autoridades administrativas no están facultadas para hacer ningún tipo de control constitucional, sea concentrado o difuso.

Con base a lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte resolvió confirmar la sentencia recurrida.

2.2. ANÁLISIS CRÍTICO

A lo largo del presente estudio, se han expuesto diversas consideraciones en relación con la supremacía de la Constitución frente a la aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, así como la importancia de que las autoridades administrativas y no sólo las jurisdiccionales, conozcan sobre los alcances de tutelar y mantener la vigencia de los derechos humanos a partir del ejercicio del control difuso de constitucionalidad, garantizando con ello la eficacia del sistema jurídico mexicano.

Conforme a lo anterior, y señalados los principales aspectos que se tomaron en cuenta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver el amparo directo en revisión 1640/2014 y que derivó en la tesis aislada 2ª CIV/2014⁶², de la Décima Época, surgen varias interrogantes que resulta preciso ir planteando en el contexto del tema sujeto a estudio: control difuso por parte de las autoridades administrativas.

⁶² Registro 2007573, Instancia Segunda Sala, tesis: Aislada, Fuente: gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, tesis 2ª. CIV/2014 (10ª), página 1097. CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO.

Fundamentación y congruencia en el fallo pronunciado por la Suprema Corte.

En un primer momento, se precisa que “a la fecha de la resolución por la que se revocó dicho acto administrativo, aún no estaba vigente la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, por la cual se modificó el artículo 1° constitucional”.

En efecto, el acto administrativo a que se refiere la Suprema Corte (nulidad de la boleta de infracción), se emitió el treinta de mayo de dos mil once, razón por lo cual se precisa que la autoridad debió desempeñar sus funciones de acuerdo al marco legal aplicable al caso concreto y tomando en cuenta el principio de legalidad y no conforme a lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, cuya reforma en materia de derechos humanos, se publicó el diez de junio de dos mil once.

Sobre este particular, la Suprema Corte insiste en la consideración de que, aun cuando dicho precepto establece la obligación para todas las autoridades del Estado de reparar violaciones a los derechos humanos de las personas, ese mandato no implica que todas las autoridades, incluyendo a las administrativas, puedan llevar a cabo algún tipo de control constitucional, ya sea concentrado o difuso.

Este señalamiento, desde mi punto de vista, queda muy limitado y deja de considerar que aún antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional multicitada, ya se tenía la obligación de cumplir con lo previsto en los tratados internacionales. A saber, esta reforma constitucional de junio de dos mil once, viene a reconocer las normas y mecanismos internacionales en materia de derechos humanos, pues recordemos que, desde antes, México había suscrito y ratificado pactos, convenios y tratados internacionales, incluyendo la Declaración

Universal de Derechos Humanos, o de su equivalente regional americano, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948).

Ha sido un proceso gradual en nuestro país de codificación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos que incluye la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica) (1969), la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura (1985), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, sociales y culturales (también llamado Protocolo de San Salvador) (1988), la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994), la Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (también llamada Convención de Belém do Pará) (1994) y la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (1999).⁶³

Incluso se debe decir que gracias a estas disposiciones normativas de carácter internacional, se resolvió el caso *Radilla Pacheco vs. México*, por sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009⁶⁴, y que a partir de los argumentos expuestos por la Corte IDH y derivado de la supervisión en el cumplimiento de la misma, fue que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció finalmente por el criterio expuesto en la tesis LXIX/2011.

Lo que se pretende dejar claro con lo anterior, es que México adoptó normas internacionales en materia de derechos humanos antes de la reforma constitucional de dos mil once, asumiendo en consecuencia su cumplimiento

⁶³ *Compilación de Instrumentos Internacionales, Materia Familiar, Derechos Humanos*. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2ª edición, 2011.

⁶⁴ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México*, sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C Núm. 209. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 28 de junio de 2012.

desde el momento en que fueron ratificados, por lo que no puede alegarse imposición de los mismos en nuestro derecho interno; debían observarse por las autoridades y en caso de advertir diferencias entre los sistemas jurídicos nacionales respecto a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, había que armonizarlos con nuestras normas internas al amparo de lo dispuesto en el artículo 133 constitucional. Por el contrario, en muchos casos, las autoridades nacionales, incluyendo las judiciales, dejaron de considerar el contenido de estos tratados, perdiendo de vista una posible declaración e incumplimiento en sede internacional, frente al principio de la soberanía constitucional.

Aplicación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, antes de la reforma constitucional publicada en el D.O.F. el 11 de junio de 2011.

El artículo 15 constitucional únicamente ha sufrido una reforma en su historia. Su texto original establecía lo siguiente: *“No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano”*, considerando importante destacar la parte final del mismo, frente a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, para quedar en los siguientes términos: *“...ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.”*

En congruencia con lo previsto en el artículo 1° constitucional, de la citada reforma se aprecia únicamente la modificación relativa a la prohibición de celebración de

tratados⁶⁵ o convenios, que “alteren” los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, esto es, aquellos con los que se disminuyan los derechos reconocidos (sin que ello implique el desconocimiento de los tratados celebrados y ratificados por México antes de esta reforma); con lo que se ve reflejado un compromiso internacional.

Bajo esta lógica, conforme al control de constitucionalidad del tratado y los principios pro persona y de progresividad ya comentados con anterioridad, el Senado de la República no debería aprobar un tratado en contra a lo dispuesto en estos preceptos constitucionales, pues al momento de la interpretación y armonización de las normas, no se podría limitar el goce y ejercicio de los derechos humanos reconocidos por el estado mexicano.

En consecuencia, no puede concluirse que por el solo hecho de que, hasta el 10 de junio de 2011, se incorporó a nuestro derecho interno un compromiso internacional en materia de derechos humanos, sea hasta esta fecha que pudieran aplicarse por las autoridades lo previsto en los tratados, pues como ya se mencionó, aquellos instrumentos internacionales fueron ratificados por el estado mexicano y como consecuencia de ello, se tiene la obligación de cumplirlos, máxime que no se contraponen con la reforma al artículo 15 constitucional, pues ya desde antes de ésta, se establecía la protección a las garantías y derechos para el hombre y ciudadano.

Es natural quizá, tratándose de jerarquía de las normas y conforme a lo previsto en el artículo 133 constitucional, que a la Corte no le resulte fácil otorgar a los tratados internacionales una jerarquía superior a la Constitución, pero lo cierto es

⁶⁵ Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. **Parte I, artículo 2**, inciso “a) se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;” **Parte III, artículo 26** “Pacta sunt servanda. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.” México firmó esta Convención el 23 de mayo de 1969 y fue ratificada por el Senado de la República el 25 de septiembre de 1974.

que en el caso sujeto a estudio, y frente a los argumentos vertidos en el fallo, se dejó de observar que aún antes de la reforma constitucional de junio de dos mil once, ya existía obligación para las autoridades, de cumplir con las normas internacionales y que en cumplimiento a ello, frente a un análisis de la congruencia y complemento de las normas internas e internacionales, se declaró la nulidad de la boleta de infracción aludida, al percatarse de una posible violación a los derechos humanos.

Al respecto, resulta importante destacar la tesis 1ª. CXCVI/2013 (10ª) titulada DERECHOS HUMANOS. LOS TRATADOS INTERNACIONALES VINCULADOS CON ÉSTOS SON DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA PARA TODAS LAS AUTORIDADES DEL PAÍS, PREVIAMENTE A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011,⁶⁶ misma que por su trascendencia en este rubro, me permito citar:

“En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos los Estados, históricamente, son los principales responsables de velar por que los derechos humanos de los ciudadanos sujetos a su soberanía sean respetados cabalmente en su espacio territorial, de donde se infiere la fórmula tradicional de que el ámbito internacional de protección tiene solamente una función "complementaria". Esto es, la efectividad de un convenio internacional radica en que los propios Estados parte actúen de buena fe y que, voluntariamente, acepten cumplir los compromisos adquiridos frente a la comunidad internacional, en el caso concreto, los relativos a la protección y/o defensa de los derechos humanos de sus gobernados. Esta afirmación se conoce con el aforismo *pacta sunt servanda* -locución latina que se traduce como "lo pactado obliga"-, que expresa que toda convención debe cumplirse fielmente por las partes de acuerdo con lo estipulado y en términos del artículo 26 de la Convención de Viena sobre el

⁶⁶ 2003847, Tesis 1ª. CXCVI/2013 (10ª.) Semanario Judicial y su Gaceta, Libro XXI, junio de 2013, Tomo 1, Décima Época, página 602.

Derecho de los Tratados. Ahora bien, de la interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 4o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se advierte que tanto la Constitución como los referidos tratados internacionales son normas de la unidad del Estado Federal cuya observancia es obligatoria para todas las autoridades, por lo que resulta lógico y jurídico que dichos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por nuestro país, con énfasis prioritario para aquellos vinculados con derechos humanos, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), sean de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, previamente a la reforma constitucional de 10 de junio de 2011. Sobre el particular, destaca que la razón por la cual se modificó nuestro marco constitucional en junio de 2011, no fue para tornar "exigibles" a cargo de nuestras autoridades estatales la observancia de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales, toda vez que, se reitera, dicha obligación ya se encontraba expresamente prevista tanto a nivel constitucional (artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), como a nivel jurisprudencial; así, como esta Primera Sala ha sustentado en diversos precedentes, dicha reforma, entre otros objetivos, tuvo la inherente finalidad de fortalecer el compromiso del Estado mexicano respecto a la observancia, respeto, promoción y prevención en materia de derechos humanos, así como de ampliar y facilitar su justiciabilidad en cada caso concreto, a través del denominado sistema de control convencional."

Lo anterior, en congruencia con el contenido de la tesis jurisprudencial P./J. 20/2014 (10ª)⁶⁷ "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE

⁶⁷ 2006224, Tesis: P./J. 20/2014 (10ª) Gaceta del Semanario Judicial de la federación. Libro 5, abril de 2014, tomo I, Décima Época, página 202.

AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.” En la que se establece que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, por lo que si del análisis que realice la autoridad, se desprende una restricción a lo que indica la norma constitucional, se deberá estar a lo que indica la propia Constitución, en razón del principio de supremacía constitucional y al hecho de que el conjunto normativo de derechos humanos debe ser acorde con la misma, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, expuesto en capítulo anterior.

¿Cuáles son las consecuencias, tanto para el asunto en cuestión como a futuro, de la resolución?

Ya se ha mencionado con anterioridad que, a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, se cuentan con varios elementos y consideraciones para llegar a la conclusión de que las autoridades administrativas, tienen el deber de contribuir a la conservación y defensa del sistema constitucional; esto es, a partir de lo previsto en el artículo 1° Constitucional, la consulta a trámite del expediente Varios 912/2010, así como la jurisprudencia de la Corte IDH en el caso Gelman vs. Uruguay y del caso Radilla Pacheco vs. México, se establece que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, deben garantizar la defensa de los derechos humanos.

Desde mi punto de vista, no resulta comprensible el criterio de la Corte (2007573, Segunda Sala, Gaceta Seminario Judicial de la Federación, Libro 11, octubre de 2014, tomo I, 2ª. CIV/2014 (10ª) CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO.), a partir del cual establece que las autoridades administrativas no están facultadas para realizar el control constitucional concentrado o difuso; por un lado, debe cumplir con una serie de obligaciones en materia de derechos humanos dentro del ámbito de sus atribuciones, y por el otro,

se concluye que no pueden declarar la invalidez de un determinado precepto e inaplicarlo bajo el argumento de una reparación de derechos humanos.

Ya lo señala Del Rosario Rodríguez⁶⁸, que esta tesis representa un sensible retroceso en cuanto hace a la tutela efectiva del orden constitucional, particularmente en la vigencia de los derechos humanos y el principio *pro personae*.

El hecho de que una norma llegue a ser inaplicada por una autoridad distinta a la jurisdiccional, no significa *per se* una falta de deferencia a los principios de presunción de constitucionalidad de la ley, certeza y seguridad jurídica, ya que lo que se busca, ante la imposibilidad de compatibilizar el orden constitucional y convencional por vía de la interpretación, conforme al ámbito competencial respectivo, es salvaguardar la regularidad del sistema a través de la inaplicación de aquella disposición que obstaculiza dicha regularidad constitucional y vigencia de los derechos humanos.⁶⁹

Cabe señalar que la mayoría de los autores han secundado la noción de que el control difuso de convencionalidad tiene exclusivamente una raíz jurisdiccional; sin embargo, resulta insuficiente pensar que solo los jueces, a través de su actividad jurisdiccional, pueden proteger los derechos humanos.

Bajo estas consideraciones, la tesis antes señalada, restringe la posibilidad para que una autoridad pueda proteger la vigencia efectiva de los derechos humanos, desaplicando cuando así se requiera, la norma o porción normativa que sea contraria al parámetro de control de regularidad constitucional, limitándola a

⁶⁸ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 180-181.

⁶⁹ Caballero, José Luis, *La cláusula de interpretación conforme y el principio pro personae (artículo 1, segundo párrafo del a Constitución)*, http://www.cjslp.gob.mx/seminario/programa/Panel%20III/PanelIII_ClausulaInterpretaci%C3%B3nConformePrincipioProPersona_JoseLuisCaballeroOchoa.pdf

ejercer solamente una interpretación conforme, lo cual pareciera lo más idóneo para hacer prevalecer el principio de presunción de constitucionalidad de la ley, y compatibilizar constitucional y convencionalmente las normas que pudiesen estar desarmonizadas;⁷⁰ sin embargo, en los casos en los que la aplicación normativa pueda producir violaciones a los derechos humanos, y resulte imposible una conciliación por vía interpretativa, lo único que puede salvaguardar la preeminencia del principio pro persona y los derechos, es la inaplicación por vía de control difuso.

De acuerdo a lo anterior, cita Marcos del Rosario lo señalado por Rubén Sánchez Gil respecto a que un argumento a favor de que las autoridades administrativas no tengan restricción para ejercer el control difuso, consiste en que éstas, para cumplir sus obligaciones, deben colocar por encima de todos sus actos a la carta magna. Esta obligación consignada concretamente en el artículo 133, respecto a los jueces de los Estados, existe sin necesidad del texto expreso, tocante a todas las autoridades del país.⁷¹

Esta consideración, nos lleva insistir en el hecho de que las autoridades administrativas también deben cumplir y ejercer el control de regularidad constitucional ante la posible violación de un derecho humano, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° en congruencia con el 133 constitucionales, en relación directa con la jurisprudencia de la Corte IDH. Esta labor no se puede dejar reservada a los órganos jurisdiccionales, por que ello restaría eficacia a la supremacía de los derechos humanos. Ya se mencionó con anterioridad, que el ejercicio del control difuso implica una serie de pasos que no necesariamente tienen que ver con inaplicación como lo sostiene la Suprema Corte en la tesis P. LXIX/2011 (9ª). En consecuencia, resulta impreciso el señalamiento que hace la Corte en la resolución sujeta a estudio, al impedir que la autoridad administrativa

⁷⁰ *Ibidem*

⁷¹ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 184.

aplique el control constitucional, sea concentrado o difuso, bajo la lógica de que ello generaría incertidumbre jurídica en contravención a los derechos humanos. Lo correcto es que se permita a todas las autoridades administrativas, actuar en apego al control de regularidad constitucional y con ello conservar el orden jurídico, haciendo valer los principios de certeza y seguridad jurídica.

Por el contrario, el criterio que sostiene la Corte en la tesis 2ª. CIV/2014 (10ª), que deriva del estudio del amparo directo en revisión 1640/2014, deja claro que las autoridades administrativas únicamente pueden interpretar las disposiciones jurídicas en el sentido más favorable a las personas (aplicación del principio pro persona), sin que ello implique que deje de aplicar el contenido total o parcial de una norma jurídica, conforme al ámbito de su competencia.

Esta acotación interpretativa impide una aplicación correcta y completa del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, ya que la interpretación del máximo tribunal del país refiere la exclusividad en el ejercicio de este control a las autoridades judiciales, la cual dista de la responsabilidad y deber que posee toda autoridad en el mantenimiento de la vigencia del sistema constitucional y del principio *pro personae*.⁷²

No cabe duda que las autoridades administrativas también tienen obligación en proteger el sistema jurídico mexicano a partir del cumplimiento de sus facultades y funciones en sus ámbitos competenciales, pero esto no implica que no puedan ejercer el control difuso de constitucionalidad y mucho menos que éste se encuentre supeditado al ámbito jurisdiccional; resulta un contra sentido, puesto que no hay duda que la autoridad administrativa debe promover, respetar, proteger y garantizar la vigencia de los derechos humanos, aplicar el principio pro persona y lograr una armonización de las normas, buscando en todo momento la

⁷² Castilla, Karlos, *El principio pro persona en la administración de justicia*. Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 20, enero-junio de 2009, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/numero/20/ard/ard2.htm>.

eficacia y seguridad jurídica en el orden constitucional, lo que me lleva a la conclusión de que la posición asentada por la Corte se encuentra superada.

Vale decir que, a partir de las consideraciones anteriores, no se puede esperar que, a futuro, la Suprema Corte modifique en algún sentido su interpretación o criterio, pues como lo refiere tanto en la tesis P. LXIX/2011 (9ª) y la 2ª. CIV/2014 (10ª), el control constitucional no solo lo deja reservado para los jueces, sino que de manera expresa señala que las autoridades administrativas no tienen facultad para ejercer este control, ni siquiera bajo el argumento de una reparación de derechos humanos.

En estricto sentido, la Corte ha sido congruente con los criterios que ha emitido en esta materia, no solo velando por la supremacía de la constitución y su lugar frente a los tratados internacionales, sino también en cuanto a la autoridad que en estricto sentido ha considerado tiene la facultad para aplicar el control de constitucionalidad y convencionalidad frente a una violación de los derechos humanos.

Ha dejado ver con claridad que no admitirá un cambio en este sentido, por lo que sería prudente considerar una nueva figura o institución, a través de la cual se permita a las autoridades administrativas llevar a cabo un análisis de las normas que se aplican al momento de que emiten un acto, y responsabilizarse en cuanto a la ponderación de las disposiciones y velar por los derechos humanos, sin que ello implique en absoluto el conceder mayor importancia a diversas normas internacionales respecto a lo dispuesto en nuestra Carta Magna, pues, como ya se apuntó líneas precedentes, cualquier convenio o tratado internacional no puede tener una jerarquía superior a lo que dispone nuestra Constitución.

Comparación con otros casos.

En el caso sujeto a estudio, se tuvo relacionado un acto administrativo⁷³, consistente en la emisión de una boleta de infracción. Y así como sucedió en este particular, dentro del derecho administrativo se emiten diversos actos que no se ajustan a la buena administración o administración eficiente, a través de lo cual se respeten los derechos humanos de las personas en su vida cotidiana.

El Estado mexicano es quien asume la obligación jurídica de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, por lo que, a través de la administración pública, se deben instrumentar los mecanismos e instancias adecuadas para su protección, ya no solo a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sino también de diversos organismos de la administración pública.

En consecuencia, toda autoridad debe corroborar que dicho acto administrativo se encuentre dentro de las normas legales, disposiciones constitucionales y contenidos de los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano.

Entre la diversidad de actos administrativos que nos encontramos diariamente, se pueden mencionar la *expropiación* (cuando el estado dispone imperativamente, por razones de utilidad pública, la adquisición de la propiedad de un bien ajeno mediante la privación singular de la propiedad privada, pagando por ello una indemnización a manera de compensación por la pérdida de la propiedad), o bien, la imposición de una *sanción*, por ejemplo, la multa de tránsito, estacionamientos o

⁷³ En sentido estricto, el acto administrativo se ha definido como la declaración unilateral de la voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos. Los efectos jurídicos de referencia se traducen en la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones en favor o a cargo de sujetos individuales específicos, o en la determinación de las condiciones para la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones para un caso específico. Fernández Ruiz, Jorge, Capítulo tercero. *Acto y procedimiento administrativo*. P. 132 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/9.pdf>

parquímetros, etc. a partir de lo cual se restringen derechos de los particulares; sin embargo, en ninguno de ellos se ve reflejado el actuar de la autoridad administrativa en armonía con lo que dispone la Constitución y los tratados internacionales. En la emisión de estos actos únicamente atienden lo dispuesto en las leyes y reglamentos aplicables en el ámbito de sus competencias.

En el ámbito político-electoral encontramos situaciones similares, como el “Caso Cherán”, a través del cual se evidencia la importancia de la actuación de las autoridades administrativas, y cómo ante el incumplimiento de proteger a los derechos humanos y al orden constitucional se puede generar afectaciones a la funcionalidad y regularidad constitucional. Se confirma en consecuencia, la importancia de que las autoridades con funciones administrativas actúen a favor de la vigencia de los derechos humanos, como parte de un todo estatal, que tiene como principal exigencia su conservación.

En el referido caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación llevó a cabo un control difuso de constitucionalidad mediante una interpretación conforme a favor de los derechos del pueblo indígena purépecha de la comunidad de Cherán, en Michoacán, para proteger sus derechos a la libre autodeterminación y autogobierno. Los integrantes de la comunidad pedían elegir a sus gobernantes

Los integrantes de dicha comunidad pedían elegir a sus gobernantes bajo el sistema de usos y costumbres, sin embargo, al no estar regulado este sistema en el estado de Michoacán, el Instituto Estatal Electoral les informó que no tenían facultad para llevarlas a cabo. El Tribunal Electoral enfatizó que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán al haberse limitado a señalar que no tenía atribuciones para resolver la petición del pueblo de Cherán, no cumplió con lo señalado en la reforma constitucional en materia de derechos humanos que establece que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos

en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes, de manera que se aplique la norma que favorezca de mejor manera a la persona. Tales consideraciones se encuentran en plena consonancia con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución federal, así como lo advertido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010. En sus consideraciones, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señaló la relación de disposiciones normativas que debió observar la citada autoridad administrativa para fundamentar su resolución; asimismo, indicó que de acuerdo con el sentido de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, no existe jerarquía entre las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.⁷⁴

⁷⁴ Del Rosario Rodríguez, Marcos, *op. cit.*, p. 186-188.

CONCLUSIONES

Queda mucho camino que recorrer en materia de derechos humanos y en particular, en cuanto a la aplicación del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad por parte de las autoridades administrativas. Como se ha visto a lo largo del presente estudio, la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos al derecho interno plantea, además, otros desafíos importantes.

Sin lugar a dudas, las autoridades administrativas como parte del estado, tienen la obligación de ejercer este control para garantizar de forma plena los derechos fundamentales de las personas que sujetan a sus actos, además de que con ello se estaría cumpliendo con los tratados internacionales en los que México forma parte.

A partir de lo dispuesto en el artículo 133 constitucional y conforme al principio de supremacía de la constitución y jerarquía de las normas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios, reforzando la postura en el sentido de que los tratados internacionales y la Constitución, no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, por lo que los tratados internacionales se encuentran en una posición jerárquica inferior a la Constitución, mientras que el requisito previsto en el artículo 15 constitucional garantiza, con independencia de la jerarquía normativa del instrumento que las reconozca, las normas internacionales de derechos humanos y no el tratado en su conjunto, debiendo integrarse al parámetro de regularidad contenido en el artículo 1° constitucional.

Conforme a lo anterior, se establece que todas las normas internacionales de derechos humanos que cumplan con el requisito material previsto en el artículo 15 constitucional, pasarán a formar parte del catálogo constitucional de derechos humanos, desvinculándose del tratado internacional que es su fuente y, por lo

tanto, de su jerarquía normativa, para gozar, en consecuencia, de supremacía constitucional en los términos señalados.

De esta forma, con independencia de la materia y grado, podemos concluir que toda autoridad está obligada a hacer valer la vigencia de los derechos humanos, lo cual significa que sus actuaciones deben ajustarse a los parámetros del control de regularidad constitucional, ya que de no hacerlo sus actos serían inválidos.

Tal como se puede observar, la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos ha sido un tema de mucha discusión en México, frente a lo dispuesto principalmente, en los artículos 1º, 15 y 133 constitucionales. A simple vista, el derecho internacional parecería en conflicto frente al derecho interno mexicano, pero en realidad deben analizarse en su conjunto, en forma complementaria.

En México, el principal conflicto ha sido que se ha pretendido alinear nuestro sistema jurídico a la pirámide kelseniana donde la Constitución aparece sobre todas las normas. Lo anterior, frente a las reformas constitucionales de 2011 en materia de derechos humanos, abrió un abanico de protección más amplio donde se reconocen los tratados internacionales de derechos humanos en un mismo nivel de aplicación, siendo que todas las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales, tienen la obligación de observarlos, bajo el principio pro persona o control difuso de constitucionalidad o convencionalidad.

Conforme a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un hecho que continúa vigente la doctrina kelseniana sobre las normas, debido a que, como se ha señalado, si existe empatía entre la Constitución federal y los tratados internacionales, prevalece el texto constitucional, y si, por el contrario, los criterios fueran encontrados, también prevalece lo previsto en la Constitución. Al final, se trata de armonizar un control de convencionalidad que conlleva a un control de constitucionalidad.

Se puede advertir que la exigencia constitucional y convencional de proteger los derechos humanos está condicionada a la obligación del Estado de actuar a favor de la persona y sus derechos, aspecto que se expande a toda autoridad, y a toda función estatal, por lo que debemos pensar en un control difuso amplio, y no restringido, sólo así estaremos en la posibilidad de dar eficacia y cumplimiento a lo dispuesto por parte del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 1o. del Pacto de San José, ejes rectores de nuestro control de regularidad constitucional.

Esto es lo que se destaca del análisis de la sentencia sujeta a estudio, y que, desde el punto de vista personal, deja de considerar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues tal y como lo ha asentado la Corte Interamericana, todas las instituciones del Estado, deben realizar el control de convencionalidad, ampliando con esto el ejercicio de su competencia, haciendo frente a una obligación, evitando con ello que el gobernado acuda a una instancia jurisdiccional; por el contrario, las autoridades administrativas deben crear y poner en marcha en todo momento el control difuso ex officio, atendiendo a los principios normativos de derechos humanos y recordar que el fin del Estado, es el bienestar y pleno desarrollo de los individuos ante la sociedad.

En el caso concreto, considerando los criterios emitidos por la Suprema Corte, aunque si bien han sido congruentes entre sí, lo cierto es que a futuro, no se advierte que los ministros cambien de parecer y permitan que las autoridades administrativas apliquen el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, por lo que se propone que en nuestro sistema jurídico mexicano se considere la creación de una nueva figura o institución a través de la cual éstas lo lleven a cabo, sin vulnerar los principios de supremacía constitucional, jerarquía de las normas, pro persona y progresividad, previstos en los multicitados artículos 1º, 15 y 133 constitucionales.

Sin duda, queda mucho trabajo por realizar en nuestro derecho interno frente a la obligación de atender las normas de carácter internacional, también por parte de las autoridades administrativas, pues hay que recordar que aún antes de la reforma de junio de 2011, éstas ya tenían la obligación de cumplir con lo dispuesto por el derecho internacional, conforme a los tratados celebrados y ratificados por el Estado mexicano, siendo parte de los mismos.

BIBLIOGRAFÍA

Bazán, Víctor, "Vías de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en los ámbitos interno e interamericano", Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, São Paulo, núm. 19, 2013, <http://www.ojs.fdsbc.servicos.ws/ojs/index.php/fdsbc/article/view/17>

Becerra Ramírez, Manuel, *Artículo 1o., tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del Estado frente a las violaciones de derechos humanos*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo et al. (coords.), *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, SCJNUNAM-Konrad Adenauer, 2013.

Benitez Treviño, Humberto. *El principio de supremacía constitucional y los derechos humanos a la luz del pensamiento de Jorge Carpizo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo V, v.1.

Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Estudios Doctrinales, núm. 191, 2000.

Bullard G. Alfredo, *Kelsen de cabeza: verdades y falacias sobre el control difuso de las normas por las autoridades administrativas*, *Revista de Derecho*, Themis.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional mexicano*, 11ª ed., México, Porrúa, 1997.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 33a. ed., México, Porrúa, 1997, p. 164; y Carranco Zúñiga, Joel, *Poder Judicial*, México, Porrúa, 2000.

Caballero, José Luis, *La cláusula de interpretación conforme y el principio pro personae (artículo 1, segundo párrafo del a Constitución)*, http://www.cjslp.gob.mx/seminario/programa/Panel%20III/PanellIII_ClausulaInterpretaci%C3%B3nConformePrincipioProPersona_JoseLuisCaballeroOchoa.pdf

Carbonell, Miguel, Las obligaciones del Estado en el artículo 1° de la Constitución Mexicana, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/5.pdf>

Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*. 8ª ed. México, Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

Castilla, Karlos, *El principio pro persona en la administración de justicia*. Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 20, enero-junio de 2009, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/numero/20/ard/ard2.htm>.

Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México*, sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C Núm. 209. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 28 de junio de 2012.

Cossío Díaz José Ramón, *Primeras implicaciones del caso Radilla, cuestiones constitucionales*. *Revista Mexicana del Derecho Constitucional*, núm. 26, junio-diciembre de 2012.

Del Rosario Rodríguez, Marcos, *La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* núm 33, julio-diciembre 2015, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

Fajardo Moerales, Zamir Andrés, *Control de Convencionalidad. Fundamentos y Alcance. Especial referencia a México*, Colección sobre la protección constitucional de los Derechos Humanos, fascículo 16, CNDH, México, 2015.

Fernández Ruiz, Jorge, Capítulo tercero. *Acto y procedimiento administrativo*. P. 132 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/9.pdf>

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/14.pdf>

Fix-Zamudio, Héctor, “Reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *El juicio de amparo. A 160 años de la primera sentencia*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo 1, 2011.

Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y comparado*. 2ª ed. México, Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

Flores Saldaña, Antonio, *El control de convencionalidad y la hermenéutica constitucional de los derechos humanos*, México, Porrúa, 2014.

García de Enterría, Eduardo, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, 4ª reimp. de la 3ª ed., Madrid, Civitas, 2001.

Hernández Cruz, Armando, *Eficacia Constitucional y Derechos Humanos*, Colección sobre la protección constitucional de los Derechos Humanos, fascículo 17, CNDH, México, 2015.

Hesse, Konrad, *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2011.

Huerta Ochoa, Carla, "El control de la constitucionalidad, análisis del artículo 105 constitucional", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XXXI, núm. 93, septiembre-diciembre de 1998, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/numero/93/art/art4.htm>.

I. Highton, Elena, *Sistemas concentrado y difuso de control de constitucionalidad*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Jean Claude Tron, *¿Qué es el control difuso?*, http://jeanclaude.tronp.com/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=437

Ojeda Bohorquez, Ricardo, *El amparo contra normas con efectos generales*, México, Porrúa, 2001.

Martínez Ramírez, Fabiola, *La acción abstracta de inconstitucionalidad, piedra angular en un Estado Democrático constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Sánchez Gil, Rubén A., El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 11, julio-diciembre 2004.

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

Andrade Sánchez, Eduardo. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, Oxford University Press, México, 2016.

Compilación de Instrumentos Internacionales, Materia Familiar, Derechos Humanos. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2ª edición, 2011.

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Semanario Judicial de la Federación.

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>