

OBLIGATORIEDAD PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, DE APLICAR EL CONTROL DIFUSO DE LA CONVENCIONALIDAD

Mtra. Eli Leonor González López¹

SUMARIO: I.- Introducción. II. Reforma al Artículo Primero Constitucional. Análisis del artículo primero constitucional reformado en el mes de junio de 2011. III. Concepto de control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad. IV. Principios constitucionales de protección de los derechos humanos. Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad, Progresividad. V. Protección de los Derechos Humanos. VI. Medios de Protección de los Derechos Humanos. VII. Control Difuso de la Convencionalidad en el Contencioso Administrativo en México. VIII. Conclusiones. IX. Bibliografía.

RESUMEN: Existe la imperiosa necesidad de romper con paradigmas y aceptar que el Derecho mexicano es cambiante y debe ajustarse a las necesidades existentes. De ahí que ya no solo debe estar en manos de los Tribunales Colegiados o incluso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la protección, cumplimiento y vigilancia de los derechos humanos, puesto que con las reformas efectuadas a nuestra Constitución se crea una nueva obligación y que al encontrarse en el máximo ordenamiento del país, es de estricto cumplimiento, máxime que a pesar de existir estos cambios, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no los aplica del todo en la actualidad.

PALABRAS CLAVE: Convencionalidad, Derechos Humanos, Principios, Autoridades, Reformas, Artículo Primero Constitucional, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

ABSTRACT: There is an urgent need to break paradigms and accept that the Mexican law is changing and must comply with existing requirements. Hence, not only is in the hands of the Circuit Courts or the Supreme Court of Justice of the Nation, protection, enforcement and monitoring of human rights, since the reforms made in our Constitution creates a new obligation and that being in the highest order of the country, is strictly enforced, especially that despite these changes exist, the Federal Court of Fiscal and Administrative Justice, not entirely applicable today.

KEYWORDS: Conventionality, Human Rights, Principles, Authorities Reform, Article One of the Constitution, Federal Court of Fiscal and Administrative Justice.

¹ Licenciada en Derecho por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México (2007). Maestra en Derecho Constitucional- Administrativo por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México con Mención Honorífica (2011). Actualmente se desempeña como Cuarta Secretaria de Acuerdos en la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

I.- INTRODUCCIÓN

A pesar de que las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acerca de los derechos humanos, están próximas a cumplir dos años de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, siguen causando novedad en diversos órganos administrativos, e incluso, podríamos asegurar que su aplicación se encuentra basada en un paradigma competencial, en atención al juicio de amparo al considerar que el Poder Judicial de la Federación a través de este medio de defensa es la única autoridad que puede ejercer el control y protección de los derechos humanos.

Sin embargo, es preciso resaltar que existe la imperiosa necesidad de romper con esos paradigmas y aceptar que el Derecho mexicano es cambiante y debe ajustarse a las necesidades existentes. De ahí que ya no solo debe estar en manos de los Tribunales Colegiados o incluso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la protección, cumplimiento y vigilancia de los derechos humanos, puesto que con las reformas efectuadas a nuestra Constitución, se crea una nueva obligación y que al encontrarse en el máximo ordenamiento del país, es de estricto cumplimiento.

Por ende, crece el interés por analizar específicamente las consecuencias que trajo la reforma al artículo primero, en su tercer párrafo, dado que amplía sobre manera la protección a los derechos humanos obligando a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, eliminando ese esquema que se venía estableciendo sobre la defensa de los derechos humanos.

En este sentido, si bien es cierto que la facultad otorgada es para cualquier autoridad, en la presente investigación únicamente nos referiremos a las autoridades administrativas del contencioso administrativo en México, dado que ya no solo deberán analizar si los actos de las autoridades se emitieron apegados a derecho y conforme a la legalidad prevista en la Constitución y las normas aplicables al caso concreto, sino que además, deberán proteger y garantizar los derechos humanos, pero no solo los contenidos en la legislación nacional, sino en cualquier Tratado Internacional del que México sea parte, dado que igualmente el párrafo segundo del artículo primero constitucional, textualmente refiere que *"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"*.

Aunado a ello, debemos destacar como punto importante, el hecho de que tal protección de derechos humanos de ninguna manera puede implicar que las autoridades administrativas lleven a cabo una declaración de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto o norma en particular, sino que exclusivamente deberán limitarse a salvaguardar en todo momento los derechos humanos, aplicando lo que se conoce como control difuso de la convencionalidad.

Es por ello que en el presente trabajo se manejan tópicos como el concepto de derechos humanos, así como el control difuso de la convencionalidad, analizando a detalle la reforma aplicada al artículo primero constitucional, además de reseñar algunos aspectos relevantes sobre el contencioso administrativo para finalmente expresar cuáles son las implicaciones de dicha reforma en relación a la obligación de las autoridades administrativas para proteger los derechos humanos.

II.- REFORMA AL ARTÍCULO PRIMERO CONSTITUCIONAL

Es de todos sabido que en el mes de junio del año 2011, se abrió paso a una vigilancia, protección y respeto a los derechos humanos, mucho más amplia a través del otorgamiento de facultades a “todas” las autoridades nacionales, y no solamente a nuestro Máximo Tribunal, como se venía gestando anterior a dichas reformas, por lo que ahora se hace patente la aplicación del control difuso de la convencionalidad como lo veremos en el presente capítulo.

Asimismo, se establece la necesidad de velar por la protección de los derechos humanos a través de principios constitucionales insertos en la multicitada reforma como lo son universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y que de igual forma en el presente capítulo se analizará para que posteriormente se lleve a cabo una relación con el contencioso administrativo en México, que si bien es cierto hablamos de tribunales de legalidad, también lo es que ya se encuentran facultados y obligados en todo momento para velar porque se respeten todos y cada uno de los derechos humanos, no solamente los previstos en la Constitución Mexicana.

Es por ello que analizaremos en primer lugar dichas reformas al artículo primero constitucional, para entender en el caso específico qué es y cómo debe aplicarse el citado control difuso de convencionalidad, diferenciándolo del control de constitucionalidad, además de esbozar algunas características del Contencioso Administrativo en México para entender esta nueva obligación y vinculación que se otorgó para la protección, vigilancia y respeto a los derechos humanos.

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO PRIMERO CONSTITUCIONAL

El 10 de junio de 2011, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas al texto constitucional, dentro de las cuales se encuentra la aplicada al artículo primero, en sus párrafos segundo y tercero, quedando como sigue:

Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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.

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.

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De la citada transcripción es claro que la denominación del Capítulo I de la Constitución se cambia a "De los Derechos Humanos y sus Garantías", haciendo especial énfasis al hecho de que emplea el vocablo "toda persona", las cuales gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de que México sea parte, incluyéndose además que 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, obligando además al Estado a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, tenemos que los derechos fundamentales suponen obligaciones precisas para las autoridades de los distintos niveles de gobierno y que, en consecuencia, la división vertical de poderes no puede ser alegada como excusa para dejar de cumplir con esas obligaciones, es algo que está además muy claro a partir del derecho internacional de los derechos humanos.²

Lo anterior también encuentra sustento en el artículo 28 de la Convención Americana de Derechos Humanos el cual en la parte correspondiente a la letra reza:

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa judicial.

² CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, "La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma" (en línea), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, 30/09/2011, [citado 12/12/2011], formato pdf, disponible en internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3033>. ISBN 978-607-02-2769-1.

2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la Federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

Por lo tanto, independientemente de la estructura interna de cada país miembro, se debe de cumplir con lo dispuesto en los Tratados Internacionales y la propia Convención, quedando facultadas y obligadas todas las autoridades para tomar las medidas necesarias para velar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Es decir, las autoridades de todos los niveles no solamente deben respetar los derechos mediante conductas de abstención, sino que deben hacer todo lo que esté a su alcance para lograr la eficacia plena de los derechos, sin poder esgrimir ningún tipo de estructuración competencial (salvo el caso en que un precepto constitucional así lo establezca de forma clara y contundente) para dejar de tomar medidas a favor de los derechos.³

Derivado de lo anterior, podemos notar que todas las autoridades están obligadas no solo a velar por los derechos humanos, sino además a tomar medidas para preservar, y hacer cumplir las determinaciones tendientes a protegerlos, aplicando la figura denominada control difuso de convencionalidad, misma que explicaremos a continuación.

III.- CONCEPTO DE CONTROL DIFUSO

Con las reformas del artículo primero constitucional, se encuentra vigente en México lo que se conoce como control difuso de la constitucionalidad y de la convencionalidad, es decir, que todos los jueces e inclusive cualquier autoridad del país y que no necesariamente ejerzan funciones jurisdiccionales deben revisar que las normas aplicables no contravengan la Constitución Federal ni los tratados internacionales de los que el país sea parte.

Los jueces federales al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal o los Tratados Internacionales; los demás jueces del país pueden desaplicarlas en casos concretos, en tanto que las autoridades sin funciones jurisdiccionales simplemente pueden no aplicar aquellas normas que consideran contrarias a la Constitución y los tratados, sin que en dado caso, puedan declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos.

En otras palabras, el ejercicio de control de la constitucionalidad corresponde a un órgano judicial, el cual está facultado para examinar la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad nacional o local. Este sistema de control presenta una subdivisión en dos grupos:

³ *Ibíd.* p. 69.

- 1.- Sistema concentrado.
- 2.- Sistema difuso.

1.- El sistema concentrado

Se basa en una Corte Suprema como máximo órgano del Poder Judicial o un Tribunal Constitucional, en el cual están facultados para hacer declaraciones de inconstitucionalidad, sin que tengan competencia los tribunales de menor jerarquía para decidir conflictos suscitados con ese motivo.⁴

El sistema se denomina concentrado por oposición al sistema difuso, porque la facultad de control de la constitucionalidad de ciertos actos del Estado, particularmente las leyes, solo se confiere a un único órgano constitucional.

Dicho sistema se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere a un solo órgano del Estado, el poder de actuar como juez constitucional, generalmente respecto de ciertos actos estatales, leyes o actos de similar rango dictados en ejecución directa de la Constitución, en general con potestad para anularlos.

2.- El sistema difuso

El control difuso implica la obligación de todo juzgador, federal o local de preferir la Constitución a cualquier otra aplicación de normas secundarias que se le contrapongan; en este sistema se exige a todos los jueces la aplicación de la Constitución cuando exista una ley que la contravenga.⁵

De acuerdo con el método difuso, la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes se atribuye a todos los jueces de un país determinado, pues si la Constitución es la Ley Suprema del país y se reconoce el principio de su supremacía; la Constitución se impone a cualquier otra ley que le sea incoherente. En consecuencia, las leyes que violan la Constitución o que, de una u otra manera, sean contrarias a sus normas, principios o valores, son nulas y no pueden ser aplicadas por los jueces, quienes deben darle prioridad a la Constitución.

No obstante, el control difuso va más allá de procurar y aplicar la Constitución sobre las demás leyes locales, dado que también debemos resaltar la aplicabilidad del control difuso de convencionalidad, por lo cual es oportuno mencionar sus diferencias como veremos enseguida.

⁴ GARCÍA BECERRA, José Antonio, "Los Medios de Control Constitucional en México," Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, Cuadernos Jurídicos, núm. 12, noviembre de 2001, Culiacán, Sinaloa, p. 20.

⁵ *Ibíd.* p. 19

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD

En primer término debemos resaltar que la Supremacía de la Constitución ha sido extraída por la doctrina del Derecho Constitucional, de las normas constitucionales que establecen su superioridad jerárquica respecto de las leyes, la cual se relaciona con la jerarquía escalonada de las normas jurídicas en el derecho interno de un Estado que se representa en una pirámide y en el vértice se halla la Constitución Política, en la que implícita o expresamente se consagra el principio de la Supremacía de la Constitución que fundamenta ese orden jurídico jerárquico y le da validez, según la idea de HANS KELSEN. Sin embargo, en la actualidad la instalación de la Norma Fundamental en el vértice superior del sistema no es absolutamente cierta, si consideramos la influencia que traen los tratados y convenciones internacionales, que cuando refieren a los derechos humanos, colocan un modelo de auténtica “super legalidad” constitucional, que denominados supremacía convencional.⁶

Por lo tanto, debe entenderse por control de constitucionalidad de las leyes la adecuación formal y material de las leyes a lo establecido por la Constitución y corresponde al Tribunal Constitucional verificar dicha adecuación, por medio del control constitucional de las leyes.

CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD

El control difuso de convencionalidad constituye un nuevo paradigma que deben ejercer todos los jueces mexicanos. Consiste en el examen de compatibilidad que siempre debe realizarse entre los actos y normas nacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, único órgano de jurisdicción del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, que interpreta de manera última y definitiva el Pacto de San José.⁷

En este sentido, por control de convencionalidad puede entenderse la adecuación material de las leyes internas a lo establecido por la Convención Americana.

El control de convencionalidad es un mecanismo de protección procesal que ejerce la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el evento de que el derecho interno (Constitución, ley, actos administrativos, jurisprudencia, prácticas administrativas o judiciales, etc.), es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos u otro tratado – aplicables-, con el objeto de aplicar la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado) en un Caso concreto, dictando una sentencia judicial y ordenando la modificación, derogación, anulación o reforma de las normas o prácticas internas, según corresponda, protegiendo los derechos de la persona humana, con el objeto de garantizar la supremacía de la Convención Americana.⁸

⁶ REY CANTOR, Ernesto, *Control de Convencionalidad de las Leyes y Derechos Humanos*, Porrúa, México, 2008, p. 11

⁷ CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo paradigma*, Op. Cit., p. 340

⁸ REY CANTOR, Ernesto, Op. Cit., p. 46

No obstante, es preciso recalcar que en materia interna o nacional, " *el juez interno tiene competencia para inaplicar el derecho interno y aplicar la Convención u otro tratado, mediante un examen de confrontación normativo (derecho interno con el tratado), en un caso concreto y adoptar una decisión judicial protegiendo los derechos de la persona humana*"⁹

Por lo tanto, el control de convencionalidad otorga no solo a los jueces sino a todas las autoridades la facultad de dejar de aplicar una norma que se considere violatoria de derechos humanos en relación con la Convención Americana, dado que no solo se deben preservar y proteger los derechos contenidos en una norma interna o en la Constitución Suprema, sino además los contenidos en los tratados internacionales de que México sea parte, máxime que con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en el mes de junio de 2011 del artículo primero constitucional, expresamente se faculta a las autoridades para ello, además de que tienen el deber de aplicar siempre los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales explicaremos en seguida.

IV.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone expresamente que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, atendiendo en todo momento de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Estos principios serán explicados a continuación, a efecto de alcanzar plena convicción del alcance que tiene la reforma al artículo primero constitucional y así comprender cuál es la relación entre la aplicación y protección de los derechos humanos y las autoridades del contencioso administrativo en México, y que precisamente se deriva de dicho precepto jurídico, situación por la cual los explicamos a continuación.

UNIVERSALIDAD

Para el autor Luís Daniel Vázquez, la universalidad se formula desde la vocación moral única de todos los hombres, que deben ser considerados como fines y no como medios y que deben tener una condición de vida social que les permita libremente elegir sus planes de vida (su moralidad privada). De esta lógica, lo universal es la moralidad básica de los derechos mismos.¹⁰

La universalidad de los derechos no implica una práctica totalizadora que naturalice las diferencias y excluya las distintas ideas sobre la vida digna. En este sentido, el principio de universalidad conlleva un proceso de contaminación, nutrición y renovación de los derechos humanos producto de su propia expansión a diferentes culturas, ideas y manifestaciones de la opresión, de ahí que la universalidad de los derechos humanos esté estrechamente vinculada al principio

⁹ *Ibíd.* p. 47.

¹⁰ CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo paradigma*, Op. Cit., p. 139.

de igualdad no discriminación que transversaliza a todo el *corpus juris*, pero en una escala distinta.¹¹

Por su parte, Ferrajoli señala que “el universalismo de los derechos fundamentales e igualdad jurídica son exactamente la misma cosa, en tanto que la igualdad jurídica no es más que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales, independientemente por el hecho y al contrario precisamente por el hecho de que sus titulares son diferentes entre ellos.”¹²

Aunado a ello se considera que la universalidad implica que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual. Es el principio fundamental por el que se reconoce igual dignidad a todas las personas.¹³

Por lo tanto, podemos decir que el principio de universalidad implica una diversidad cultural, pero preservando la igualdad entre todas las personas y por lo tanto deben existir los mismos derechos para todos y quien sea titular de alguno de ellos, se le brindará respeto y procuración para alcanzar así una verdadera protección de los derechos humanos.

Es por ello que la universalidad debe permitir la ampliación de los titulares de los derechos y de las circunstancias protegidas por estos, los cuales pueden servir además como un medio para incluir la diversidad de culturas, con el propósito de que no solo exista el derecho, sino además que su verificación sea eficaz en cuanto a su reconocimiento y protección, respetando además la identidad e integridad de las personas.

INTERDEPENDENCIA

En este rubro conviene destacar que la interdependencia señala la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de un grupo de derechos.¹⁴

El autor Luís Manuel Vázquez refiere que la interdependencia:

“Comprende, al menos, un par de relaciones donde: a) un derecho depende de otro(s) derecho(s) para existir, y b) dos derechos (o grupos de derechos) son mutuamente dependiente para su realización. En este sentido, el respeto, garantía, protección y promoción de uno de los derechos impactará en el otro(s) y /o viceversa. De tal forma que la protección del derecho a la salud no puede quedar al margen de una revisión de otros derechos condicionantes, como la alimentación y el acceso al agua.”¹⁵

¹¹ *Ibíd.* p. 143.

¹² *Ibíd.*

¹³ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *La reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*. Porrúa UNAM, México 2011, p. 99

¹⁴ CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo paradigma*, Op. Cit., p. 152.

¹⁵ *Ibíd.* p. 153

Por otro lado, podemos mencionar que el principio de interdependencia consiste en que “cada uno de los derechos humanos se encuentran (sic) ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan la multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados (entre sí)”¹⁶

Es por ello que la interdependencia de los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales implica que todos estos derechos comparten una misma naturaleza y sus obligaciones son igualmente exigibles.

INDIVISIBILIDAD

Este principio por su parte implica una visión holística de los derechos humanos, en la que todos los derechos se encuentran unidos, ya no por razones de dependencia, sino porque de una forma u otra ellos forman una sola construcción. Por tanto, si se realiza o se viola un derecho, impactará en los otros derechos, más allá de si existe o no una relación de dependencia inmediata entre ellos. La idea central es que la concreción de los derechos solo puede alcanzarse mediante la realización conjunta de todos ellos.¹⁷

Para Daniel Whelan¹⁸ la indivisibilidad es un concepto con grandes posibilidades para desarrollar enfoques teóricos sobre derechos humanos, pero al tiempo que constituye una retórica política poderosa tiene el potencial de convertir el discurso de los derechos humanos en un discurso vacío y banal.

En otras palabras el principio de indivisibilidad se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.¹⁹

PROGRESIVIDAD

Este principio de progresividad, según los autores Luís Daniel Vázquez y Sandra Serrano “*implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. La progresividad requiere del diseño de planes para avanzar hacia el mejoramiento de las condiciones de los derechos mediante el cumplimiento de dichos planes.*”²⁰

¹⁶ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Et. Al. Op. Cit., p. 99

¹⁷ CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo paradigma*, Op. Cit., p. 155

¹⁸ *Ibíd*

¹⁹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Et. Al. Op. Cit., p. 100

²⁰ CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo paradigma*, Op. Cit., p. 159

Es decir, que los derechos humanos que se encuentren insertos en los tratados internacionales por su sola inclusión no implican un verdadero respeto y protección, sino que su cumplimiento y progreso (progresividad) se encuentra en manos de los Estados, mismos que deberán tomar medidas y crear mecanismos para su eficaz funcionamiento, debiendo ser concretas, específicas, deliberadas y orientadas al verdadero cumplimiento de cada una de las obligaciones tendientes a esa protección de los derechos humanos.

Asimismo, se considera que el principio de progresividad de los derechos humanos “establece la obligación de los Estados de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea”²¹

En este sentido, la progresividad implica que las autoridades se hallarán obligadas, en el ámbito que les concierne, a llevar adelante ciertas funciones o tareas en relación con los derechos humanos, y así se plasmó ya constitucionalmente por lo que no solo los jueces de nuestro máximo Tribunal deberán velar por su protección y respeto, sino que es obligación de todas las autoridades, y de ello deriva su relación en específico con el contencioso administrativo, puesto que, como veremos a continuación sus facultades primigenias versaban única y exclusivamente tratándose de legalidad de actos de autoridad; sin embargo, la misma se amplía para verificar el cumplimiento y protección, además de los derechos humanos.

V.- PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Según el autor Miguel Carbonell, son derechos fundamentales “*aquellos que, según el texto de la Constitución mexicana, corresponden universalmente a todos*” y “*pueden encontrarse en cualquier parte del texto constitucional*”.²² Por lo que es claro que no solamente en el capítulo primero denominado “*De los Derechos Humanos y sus Garantías*” pueden encontrarse plasmados, sino que dentro de todo el texto constitucional es posible que se contengan.

Se considera oportuno precisar un concepto de derechos humanos, a efecto de tener claro qué son y sobre todo contar con certeza del por qué se han incluido tan claramente en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con ello poder ejercitar una correcta y amplia protección a los mismos.

PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

En primer término podemos precisar cómo podría entenderse la supremacía refiriendo que:

“La supremacía podría ser entendida como una cualidad política de toda Constitución, en cuanto que ésta es siempre (al margen de cualquier consideración ideológica) un conjunto de reglas que se tienen por fundamentales, es decir, por esenciales, para la

²¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Et. Al. Op. Cit. p. 100

²² CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, Porrúa, Cuarta Edición, México 2008, p. 52

perpetuación de la forma política. La supralegalidad no es más que la garantía jurídica de la supremacía y, en tal sentido, toda Constitución (en sentido lato) tiene vocación de transformar la supremacía en supralegalidad.”²³

De la citada definición podemos entender a la Supremacía como un ordenamiento jerárquicamente superior a cualquier otra ley u ordenamiento jurídico, de ahí que se considere que “la Constitución es superior respecto al resto de normas del ordenamiento, además porque es creada por el poder constituyente, porque regula tanto la forma de creación como los contenidos posibles de aquellas.”²⁴ Y por tanto:

“La supremacía constitucional le presta a los derechos fundamentales una doble capacidad de ‘resistencia’ frente al resto de normas jurídicas del sistema. Una resistencia pasiva, mediante la cual no pueden ser derogados, limitados o violados por ninguna norma o acto de autoridad; y una resistencia activa, mediante la cual pueden a su vez derogar, limitar o contrariar cualquier norma o acto de autoridad que no sea conforme con su contenido.”²⁵

El citado principio de Supremacía Constitucional tiene su origen en el artículo 133 que textualmente dispone lo siguiente:

“Artículo 133.- 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 Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Del precepto jurídico citado, se desprende claramente que se considera Ley Suprema de toda la Unión a la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, colocando en primer término a la propia Constitución y por debajo de la misma se encuentra a las Leyes del Congreso de la Unión y a los Tratados.

SISTEMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

No abundaremos demasiado sobre el tema en cuestión, dado que para el presente trabajo nos interesa sobremanera el control difuso; sin embargo, podemos mencionar que la doctrina habla de dos sistemas de control constitucional: el sistema político y el sistema jurisdiccional.

²³ ARAGÓN, Manuel, *Sobre las nociones de supremacía y supralegalidad constitucional*, Revista de Estudios Políticos, Madrid, núm. 50, 1986, p. 23.

²⁴ CARBONELL, Miguel, Op. Cit., pp. 69-70

²⁵ *Ibíd.*

a) Sistema de control constitucional político

En este sistema, quien ejerce el control de constitucionalidad, es precisamente un órgano político.²⁶

“Se caracteriza el sistema de que hablamos, en que la petición o solicitud de declaración de inconstitucionalidad de un acto o de una ley la hacen las mismas autoridades contra aquella o aquellas autoridades responsables de la violación. Por otra parte, el procedimiento observado para hacer la declaración mencionada no es contencioso, es decir, en él no se entabla una verdadera contienda o controversia entre el órgano peticionario y la autoridad contraventora de la Constitución, sino que estriba en un mero estudio hecho por el poder controlador acerca de la ley o acto reclamados, con el fin de concluir si son constitucionales o no. Por último, la resolución pronunciada no reviste el carácter de una sentencia, ya que esta recae únicamente en los procedimientos de contención, teniendo aquélla efectos erga omnes, esto es, generales y absolutos.”²⁷

El anterior sistema, tomando en cuenta la forma en que se desenvuelve, tiene el inconveniente de que genera pugnas y conflictos entre los diferentes órganos de gobierno, lo que va en contra de la función de un órgano de control constitucional, considerado en toda su amplitud, que es la de resolver los problemas que entre ellos se presentan, tomando como base los mandatos contenidos en la Constitución.

b) Sistema de control constitucional jurisdiccional

Como su nombre lo indica claramente, se lleva a cabo por un órgano jurisdiccional, ya sea que pertenezca al Poder Judicial de un determinado país, o bien, independiente o autónomo del mismo, siempre y cuando tenga específicamente la calidad de órgano jurisdiccional.

No obstante, dicho control, se encuentra supeditado a que exclusivamente el Poder Judicial de la Federación, puede ejercer un verdadero control, y así se ha establecido en criterios jurisprudenciales como el que se cita enseguida:

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: X, Agosto de 1999
Tesis: P./J. 73/99
Página: 18

²⁶ En la Constitución Mexicana de 1836, se instituyó un órgano de esta naturaleza, que estuvo facultado para velar por la pureza de la propia Constitución; órgano al que se le denominó Supremo Poder Conservador. La declaratoria de inconstitucionalidad, en caso de que así procediera, se realizaba previa solicitud de alguno de los órganos del Estado, hecha excepción de quien hubiere emitido el acto cuya invalidez se solicitaba. Cfr. Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa. México, 1998, pp. 492 a 494.

²⁷ BURGOA O., Ignacio. *El Juicio de Amparo*. Porrúa. Vigésimoquinta ed. México, 1988, pp. 158 y ss.

CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.-

La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa exprofeso, por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación, sentando las bases de su procedencia y tramitación.

C) Tribunales constitucionales

Por tribunal constitucional, entendemos “ *a los altos órganos judiciales o jurisdiccionales situados dentro o fuera del poder judicial, independientemente de su denominación, cuya función material esencialmente consiste en la resolución de los conflictos derivados de la interpretación o aplicación directa de la normativa constitucional*”²⁸

Asimismo, siguiendo con este orden de ideas podemos precisar que el sistema de control constitucional, a su vez se divide en sistema difuso y sistema concentrado. Por lo cual no se considera necesario señalar de nueva cuenta dichos sistemas, dado que se ha efectuado una breve reseña en el capítulo primero de la presente investigación.

CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

Como es bien sabido la Suprema Corte de Justicia de la Nación es considerada como el Tribunal Supremo de nuestro país, a quien le compete exclusivamente llevar a cabo el control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, cuya finalidad y objetivo siempre será mantener un equilibrio entre los poderes, pues interpreta a la Ley Fundamental, máxime que como órgano revisor de la constitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá de los asuntos referidos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las cuales se encuentra una muy importante, que es la de resolver controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

²⁸ Así los define Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, en su ponencia intitulada: Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual puede ser consultada en la obra siguiente: Derecho Procesal Constitucional. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C. Porrúa. México 2001. p. 67.

En este sentido, como nos dice Héctor Fix-Zamudio,²⁹ que la función judicial en nuestra época “ha asumido una creciente complejidad, en virtud de que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo, en el cual ha penetrado un conjunto de factores sociales, económicos y culturales que deben combinarse en una función que puede calificarse de política, en el sentido de la participación en la toma de decisiones esenciales de los órganos del poder, la que anteriormente estaba excluida para los Tribunales”.

De ahí que se considere que el control de constitucionalidad en México, es ejercido exclusivamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en coordinación con los Tribunales Colegiados de Circuito, al ser parte integrante del Poder Judicial. De ahí que a la Suprema Corte le corresponda dar cabal cumplimiento a la garantía constitucional que prevé la impartición de justicia en México de una manera pronta, completa e imparcial, atendiendo al control de la constitucionalidad y al pleno respeto de los derechos humanos.

Por tanto, no debemos confundir la aplicación de un control difuso de convencionalidad con uno de constitucionalidad, dado que si bien es cierto con las reformas aplicadas al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se otorga la facultad a las autoridades de velar por los derechos humanos, ello de ninguna manera puede traducirse en que estas tengan el poder de realizar una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley o norma aplicada a un caso concreto.

No obstante, tanto las autoridades administrativas, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al igual que los órganos del Poder Judicial, tienen la obligación de respetar, cumplir y hacer cumplir la máxima protección de los derechos humanos, a través de diversos mecanismos y medios que lo aseguren, como lo veremos enseguida.

VI.- MEDIOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como generalidades, para entrar en su totalidad al tema que nos ocupa es necesario hacer un señalamiento breve sobre las garantías de los derechos humanos, el cual requiere de diversos instrumentos de control, ya que para que un sistema de defensa pueda ser eficaz se debe tener en cuenta que cualquier violación de la Constitución debe ser considerada ilícita por esta o por alguna otra norma jurídica.

En este sentido debemos remitirnos al término “control”, el cual es definido por el autor Manuel Aragón, como “un elemento inseparable del concepto de Constitución si se quiere dotar de operatividad al mismo, es decir, si se pretende que la Constitución se realice, o dicho en otras palabras, si la Constitución es norma y no pura entelequia o desnuda vaciedad.”³⁰

²⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Los Problemas contemporáneos del Poder Judicial*. Grandes Tendencias políticas contemporáneas, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1986, p. 3

³⁰ *El Control como elemento inseparable del Concepto de Constitución*, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, núm. 19, 1987, p. 16.

Así, para llevar a cabo ese control y protección de derechos humanos existen mecanismos internos e internacionales que, para la presente investigación, únicamente nos referiremos a algunos de ellos como lo veremos enseguida.

GARANTÍAS INTERNAS

En términos generales, los medios de protección constitucional empleados internamente en México son los siguientes:

- a) El juicio de amparo.
- b) La controversia constitucional.
- c) La acción de inconstitucionalidad.
- d) El juicio para la protección de los derechos político-electorales.
- e) Juicio de revisión constitucional electoral.
- f) Juicio político.
- g) Procedimiento ante los organismos que componen el sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

No obstante, para cuestiones metodológicas del tema que se analiza y para su mayor comprensión, en el caso de los mecanismos internos únicamente nos referiremos al juicio de amparo y al ombudsman, debido a que en nuestro sistema de defensa constitucional, hasta hace unos meses, dichos medios de defensa se han empleado y utilizado por excelencia.

JUICIO DE AMPARO

Se reitera que en México el juicio de amparo se ha empleado como el medio de defensa de los derechos humanos por excelencia y se encuentra previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que al ser resuelto por el Órgano Supremo de nuestro país, resultaba el medio ideal y último para la defensa, tanto de las garantías individuales como de los derechos humanos.

Sin embargo, con el transcurso de los años y ante la creación de nuevos ordenamientos y la suscripción de nuevos Tratados en materia Internacional, poco a poco han hecho que este juicio de amparo no sea el único medio por el cual las personas puedan hacer valer sus derechos y obtener un verdadero mecanismo de protección a los mismos, en virtud de que el juicio de amparo siempre se sigue a instancia de parte agraviada.

En este sentido es preciso referir que “la supremacía constitucional no puede limitarse a las partes que participaron en un juicio, sino que debe ser concebida como una fuerza irresistible que arrastra a las normas inconstitucionales fuera del ordenamiento jurídico; de otra manera

la Constitución no sería en realidad una norma suprema, sino una norma cuya superioridad estaría sujeta a que se realizaran una serie de variables en ausencia de las cuales valdrían más las otras normas.”³¹

Es claro que el juicio de amparo ha permitido la tutela de los derechos humanos, por lo cual resulta un medio de defensa de carácter interno al supeditarse a la norma fundamental contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protegiendo los derechos ahí contenidos y las normas que se encuentran supeditadas a ella.

EL OMBUDSMAN

Al igual que el juicio de amparo, la figura del Ombudsman representa un mecanismo de defensa de los derechos humanos de carácter interno, el cual se encuentra instrumentado a través de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de las comisiones estatales de derechos humanos y su regulación se encuentra en el artículo 102 de la Constitución Federal Mexicana, ubicándolo como un órgano constitucional autónomo.

Lo interesante de esta figura es que el propio artículo 102 apartado B constitucional dispone claramente que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá formular recomendaciones públicas, sin embargo, las mismas no serán vinculatorias, dado que estas no son obligatorias, ni lo podrían ser “porque la lógica que rige el funcionamiento de los ombudsman no se basa en el respaldo de la fuerza, sino en el respaldo que, en los Estados democráticos, da la autoridad moral de quien emite una recomendación.”³²

En tal virtud, esta figura también representa un mecanismo de defensa de la Constitución de firma interna, dado que si bien es cierto se lleva a cabo mediante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, también lo es que sus determinaciones no resultan vinculatorias ni obligatorias, al ser solamente una recomendación.

GARANTÍAS INTERNACIONALES

Como mecanismos de defensa internacionales podemos citar a los siguientes:

- a) Sistema interamericano de protección de los derechos
- b) Tribunal Penal Internacional.

Mecanismos a los cuales nos referimos, dado que con las reformas que sufrió el artículo primero constitucional, se les otorgará a los mismos mayor fuerza y vinculación con relación a nuestro sistema jurídico mexicano al tratarse de órganos protectores de derechos humanos y

³¹ CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, Op. Cit., p. 88

³² *Ibíd.* p. 94

al haber suscrito diversos Pactos que de alguna manera resultan de cumplimiento obligatorio para nuestro país.

Por ello nos referimos en forma general a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte Penal Internacional, dado que si bien, podremos encontrar basta información acerca de los mismos, también lo es que su estudio extensivo distraería la atención a un tema diverso del que se pretende esbozar, pero que es necesario una breve mención para un mejor entendimiento del tema a tratar.

SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La regulación básica del sistema interamericano de protección de los derechos humanos se encuentra en la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) y se articula a través de dos instituciones: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se encuentra regulada en el artículo 41 del Pacto de San José, en donde se establece la posibilidad de esta para formular recomendaciones a los gobiernos, preparar estudios o informes y solicitar a los gobiernos informes sobre medidas que se hayan adoptado en materia de derechos humanos. Sin embargo, además es competente para recibir denuncias y quejas a causas de violaciones al pacto referido por parte de cualquier persona, de grupos de personas o de entidades no gubernamentales.

En este aspecto es importante resaltar que para la admisión de tales quejas y denuncias es estrictamente necesario que se hayan agotado todos los recursos internos, es decir, que se hayan utilizado todos los medios posibles que ofrece el derecho nacional del país de que se trate, que se presenten dentro del plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que el interesado haya sido notificado de la decisión definitiva; que el asunto no esté pendiente de resolución en otro procedimiento internacional y se cumpla con diversas formalidades.³³

CORTE PENAL INTERNACIONAL

En esta figura es preciso referir que solo los Estados parte y la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos pueden someter un caso ante la propia Comisión, y tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones del Pacto de San José y la posibilidad de que se dicten medidas precautorias en ciertos casos.

La Corte está formada por la Presidencia, la División de Prejuicio, la Oficina del Fiscal y el Registro. Cuenta con 18 jueces, elegidos por la Asamblea de Estados partes por un periodo

³³ *Ibíd.* p. 97.

de 9 años. No puede haber dos jueces de la misma nacionalidad. Ellos se encargan de elegir al Presidente, mientras que el Fiscal es elegido por votación secreta por la Asamblea de Estados partes. La Corte tiene su sede en La Haya, pero puede reunirse en otros lugares.

La Corte Penal Internacional también puede actuar cuando las instituciones nacionales de justicia son involuntarias o incapaces de actuar. Además puede prevenir la comisión de crímenes de lesa humanidad deteniendo a delincuentes de guerra futuros.³⁴

Es claro que la Corte Penal Internacional, también es considerada como un mecanismo de defensa internacional de los derechos humanos y que cuenta con plenas facultades para garantizar su protección y reparación en caso de violación a los mismos.

Por lo tanto, como se ha podido observar solamente estos organismos se encontraban obligados a la protección y defensa de los derechos humanos, y en el caso de nuestro sistema jurídico nacional, el medio aplicado por supremacía lo era el juicio de amparo, en donde solo el máximo Tribunal, podría hacer una declaración expresa de violación a los derechos humanos, resultando por demás obligado su estricto cumplimiento y acatamiento, y tratándose de organismos internacionales, únicamente la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional podían velar por la citada protección a los derechos humanos, no obstante sus determinaciones no resultan vinculatorias, ni obligatorias, máxime que es necesario agotar todos los medios de defensa internos del país de que se trate.

Sin embargo, con la reforma aplicada al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación en junio de 2011, se rompe con este esquema, y se faculta a diversas autoridades para velar por la protección y defensa a los derechos humanos dejando atrás este sistema que se ha venido aplicando a lo largo de varios años y que veremos su estructura y funcionamiento a continuación.

VII.- CONTROL DIFUSO DE LA CONVENCIONALIDAD EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

Conforme a las estimaciones que se han planteado en los capítulos que anteceden podemos advertir que existe ahora una apertura en la protección, vigilancia y cumplimiento de los derechos humanos, otorgando a todas las autoridades y no solo a las constitucionales, la obligación de velar por ellos.

Es por ello que en la presente investigación nos referimos únicamente al contencioso administrativo en México, dado que si bien estamos hablando de una autoridad que es competente para estudiar solamente la legalidad de los actos de molestia, sin poder emitir una declara-

³⁴ Naciones Unidas, Centro de Información, México, Cuba y República Dominicana, formato html, disponible en internet: <http://www.cinu.org.mx/temas/Derint/cpi.htm>, [Citado el 12 de diciembre de 2011].

toría de inconstitucional, también lo es que con la reforma del artículo primero constitucional, implica ir más allá de nuestro ordenamiento constitucional, al encontrarse obligado a revisar violaciones de derechos humanos que en su caso se encuentren contenidos además, en los tratados internacionales de que México sea parte.

En este sentido, radica la importancia de esta investigación, en cuanto a la relación de las facultades con que cuenta el contencioso administrativo en México y la facultad otorgada para aplicar el control difuso de convencionalidad, mas no así un control de constitucionalidad.

Por ello, en el presente capítulo se plantea brevemente la naturaleza jurídica del contencioso administrativo y la implicación que sobre estos recae, la reforma aplicada al artículo primero constitucional y, finalmente plasmar la gran facultad otorgada para llevar a cabo el control difuso de convencionalidad, en relación con los tratados internacionales de que México sea parte.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

A consideración del autor Manuel Lucero Espinoza, el contencioso administrativo “constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales”³⁵

De lo anterior podemos inferir que desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se concibe en razón de los órganos que conocen las controversias provocadas por la actuación administrativa, al tratarse de tribunales especializados ubicados en el ámbito del Poder Ejecutivo; asimismo desde el punto de vista material, este procedimiento se manifiesta cuando la controversia es generada por un acto de la administración que lesiona derechos o intereses de los particulares sin importar el órgano concededor de la controversia; bien sean tribunales administrativos o tribunales judiciales.

Es por ello que brevemente señalaremos algunos antecedentes del contencioso administrativo, a efecto de verificar que su creación se encuentra inserta en el propio texto de la Constitución como se demuestra enseguida.

ANTECEDENTES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

La creación de los Tribunales Administrativos, tiene sus antecedentes desde la creación de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su reglamento que fueron creadas el 25 de noviembre de 1853, y mejor conocida como Ley Lares dado que su creador fue el jurista Teodosio Lares, cuando fungía como Ministro de Hacienda, en el Gobierno de Santa Anna.

³⁵ LUCERO ESPINOZA, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo*. Porrúa, México 2008, p. 20.

Al establecimiento de esta ley, se crea la figura del Consejo de Estado, además de prohibir a los tribunales judiciales actuar sobre las cuestiones de la administración por la independencia de sus actos y sus agentes frente al Poder Judicial, otorgando competencia a dicho tribunal para conocer las controversias relativas a obras públicas, contratos de la administración, rentas nacionales, policía, agricultura, industria y comercio.

La ley referida planteaba que el Consejo de Estado debía integrarse en una sección formada por cinco consejeros abogados, quienes debían ser nombrados por el Presidente de la República, teniendo además un secretario nombrado de igual manera y de entre los oficiales de la Secretaría del Consejo.³⁶

Se establecía además que los conflictos de competencia entre autoridades administrativas y judiciales debían ser resueltos por la primera Sala de la Suprema Corte y debería integrarse por los Magistrados propietarios y dos Consejeros, designados por el Presidente de la República.

El presidente del Tribunal sería el que fuere presidente de la misma sala y podía votar solo en caso de existir un empate.

Sin embargo, este planteamiento provocó diversas controversias, hasta el punto de que siendo Ignacio L Vallarta, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, sostuvo la inconstitucionalidad de dicha ley, que se le consideraba violatoria de la división de poderes, porque la existencia del Consejo de Estado, como Tribunal Administrativo, implicaba en materia administrativa, la reunión de dos poderes, el Ejecutivo y el Judicial, en la persona del Presidente de la República.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Otro antecedente que podemos resaltar de la creación de los Tribunales Administrativos, es la creación de la Ley de Justicia Fiscal y como consecuencia de esta, el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que junto con esta creación, surgieron algunas cuestiones respecto de su constitucionalidad, debido a que la Constitución de 1917 en el texto original del artículo 104, no previó la existencia de tribunales administrativos, por lo que fue necesario efectuar dos reformas y adiciones que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de diciembre de 1946 y 25 de octubre de 1946, con el objetivo de darle sustento constitucional.

Asimismo, el establecimiento del Tribunal Fiscal de la Federación dio lugar a muchas controversias sobre su constitucionalidad, aspecto que fue resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar que la garantía de jurisdiccionalidad que consagra el artículo 14 constitucional, no implica que el juicio se tenga que seguir ante un órgano judicial y que

³⁶ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 134.

mientras el Poder Judicial tuviese conocimiento de los asuntos contencioso administrativos a través del amparo, la Constitución no sería violada.

Reforma Constitucional de 1946

Debido a las controversias sobre la constitucionalidad de los Tribunales Administrativos en 1946, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adicionó un segundo párrafo a la fracción I del artículo 104 estableciéndose que “En los juicios en los que la federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos”.

Como consecuencia de esta reforma, se estableció a favor de las autoridades hacendarias el recurso de revisión fiscal contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, creando una ley por el Congreso de la Unión para que la Suprema Corte de Justicia conociera de los referidos recursos.

En dicha reforma se reconoció, si bien en forma indirecta, la constitucionalidad de los tribunales administrativos señalando como objetivos conseguidos en la misma los siguientes:³⁷

- a) Constitucionalizó los tribunales administrativos.
- b) Se estableció que todo tribunal administrativo debía poseer plena autonomía para dictar sus fallos, es decir, independencia total respecto de los órganos de la administración activa.

Reformas Constitucionales de 1967 y 1968

Años más tarde, en el mes de junio de 1967 fue promulgada una nueva reforma al artículo 104 de la Constitución Federal; dicha reforma facultó de manera expresa al legislador para crear tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública federal, el Distrito Federal o de los territorios federales.³⁸

Esta reforma en la que ya se aprecia un correcto uso de la terminología procesal por parte de sus autores, consiguió diversos objetivos:

- a) Constitucionalizó en forma directa la creación de tribunales administrativos, facultando para ello al legislador federal para expedir leyes reguladoras de la jurisdicción administrativa especializada y autónoma.

³⁷ *Ibíd.* p. 148.

³⁸ *Ibíd.* p. 149.

- b) Sentó las bases constitucionales para la creación de tribunales locales de lo contencioso administrativo, al menos en el ámbito del Distrito Federal.
- c) Conservó la facultad de revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Confirmó con ello el sistema mixto de jurisdicción administrativa.

Las sentencias de los tribunales administrativos solo serían revisadas por el supremo órgano jurisdiccional mexicano cuando dicha revisión fuese interpuesta por las autoridades administrativas de acuerdo con el párrafo segundo del citado artículo 104 fracción I, de la carta fundamental, en el cual se dispuso que: "Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia en contra de las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, solo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que estas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso administrativa.

En la reforma de 1968, también se introdujo otro factor de importancia, dado que se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Amparo, estableciendo el amparo uniinstancial contra las sentencias definitivas dictadas por los tribunales administrativos.

Desde entonces, los tribunales administrativos son órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía, ya que antes de esa reforma sus sentencias se consideraban como actos formalmente administrativos.

Tribunal Fiscal de la Federación, 1936

El 27 de agosto de 1936, fecha en que el General Lázaro Cárdenas, siendo Presidente de la República, en uso de sus facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la Unión, mediante Decreto del 30 de diciembre de 1935, para la Organización de los Servicios Públicos Hacendarios, expidió la Ley de Justicia Fiscal que estableció el Tribunal Fiscal de la Federación.³⁹

El Tribunal Fiscal de la Federación empezó sus labores el 1 de enero de 1937. Su competencia se restringía a resolver los asuntos contenciosos fiscales federales, es decir, las controversias fiscales que daban origen a resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o de un organismo fiscal autónomo en contra de los contribuyentes (llamados entonces causantes). No se entendía en el foro jurídico nacional lo que era un tribunal administrativo, y en cambio algunos de sus miembros expresaron su desconfianza en la autonomía del nuevo Tribunal.

El Tribunal Fiscal de la Federación se colocó dentro del marco del Poder Ejecutivo; pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de los que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace.

³⁹ LUCERO ESPINOSA, Manuel, Op. Cit., p. 29.

FACULTADES DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO

El fundamento constitucional de los Tribunales Administrativos o de lo Contencioso Administrativo, entre los cuales se ubica el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo encontramos en los artículos 73, fracción XXIX-H y 104, fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a.- Nivel Constitucional de los Tribunales Administrativos.- El primero de los preceptos mencionados establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para “establecer leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones”. Lo que significa que los tribunales administrativos actualmente tienen soportada su autonomía constitucionalmente.

b.- Autonomía técnica. *Última instancia dentro del seno del Poder Judicial Federal.*- No obstante; el artículo 104 fracción I-B constitucional establece la competencia de los Tribunales de la Federación para conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, disponiendo el numeral que nos ocupa, que los recursos de revisión serán resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito y se sujetarán al trámite de la revisión en amparo indirecto, lo que implica que la justicia administrativa es susceptible de ser revisada por los tribunales integrantes del Poder Judicial.

En este sentido, tenemos que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga plena existencia a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para emitir sus fallos.

En otras palabras, el contencioso administrativo es una función, un sistema o un régimen jurídico que estudia esta actividad del Estado en sus elementos propios, sin tomar en consideración los órganos que la realizan, que indistintamente pueden ser del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, de un tribunal administrativo, o revestir una forma mixta, según sea el sistema legal que se hubiere adoptado.

Se constituye el contencioso administrativo material con los siguientes elementos:⁴⁰

- 1.- Un conflicto jurídico con el carácter de definitividad, por su propia naturaleza, o porque se hayan agotado los recursos que establecen las leyes;
- 2.- Provocado por un acto de la administración pública en uso de sus facultades regladas para la realización de sus fines;

⁴⁰ SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, Segundo Tomo, Porrúa, México, 1981, p. 608

- 3.- Que lesiona a un particular, o a otra persona o autoridad autárquica;
- 4.- Que vulnera derechos subjetivos de carácter administrativo;
- 5.- O agravia intereses legítimos;
- 6.- Que infringe la norma administrativa que regula su actividad;
- 7.- A la vez protege tales derechos e intereses; y
- 8.- Finalmente, este procedimiento permite que el Estado asegure el interés público.

En este sentido, tenemos que el Derecho Contencioso Administrativo, se encarga de estudiar conflictos provocados por un acto administrativo que lesiona a un particular o a una autoridad, vulnerando sus derechos subjetivos al infringir una norma administrativa, buscando protección a esos derechos afectados, con la finalidad de asegurar el interés público, sin hacer una declaración de inconstitucionalidad del acto dado que inicialmente esa es facultad única y exclusivamente al Tribunal Supremo Constitucional.

Sin embargo, con las reformas del artículo primero de la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, es patente que el contencioso administrativo en México se encuentra plenamente facultado para llevar a cabo el denominado control difuso de convencionalidad, para alcanzar el objetivo previsto en el citado artículo, esto es, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a través de la prevención, investigación y sanciones para reparar en su caso, las violaciones a los derechos humanos, sin hacer, como se ha señalado, una declaratoria de inconstitucionalidad del acto.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DEL CONTROL DIFUSO)

A lo largo del presente trabajo de investigación, se ha señalado que el 10 de junio de 2011 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las cuales se encuentra la que sufrió el artículo primero concediendo la obligación a todas las autoridades administrativas para proteger y respetar los derechos humanos, pero no solo aquellos contenidos en la propia Constitución, sino además los previstos en los Tratados Internacionales en los que México sea parte.

Es así que, como lo refiere el autor Sergio García Ramírez, el control de convencionalidad implica valorar los actos de la autoridad interna a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, expresado en tratados o convenciones e interpretado, en su caso por los órganos supranacionales que poseen esta atribución. Equivale, en su propio ámbito, al control de constitucionalidad que ejercen los tribunales de esta especialidad (o bien, todos los tribu-

nales, en supuestos de control difuso) cuando aprecian un acto desde la perspectiva de su conformidad o incompatibilidad con las normas constitucionales internas.⁴¹

Considera además que la premisa del control de convencionalidad reside en la idea de que la norma de este carácter obliga al Estado en su conjunto, en consecuencia, los tribunales internos deberían analizar la observancia de aquellos y ajustar sus decisiones a estos imperativos. De ahí que ejerzan un control de convencionalidad que se extiende tanto a la actuación de órganos no jurisdiccionales como a la de órganos jurisdiccionales cuando esta actuación queda sujeta a revisión por parte del tribunal que ejerce el control.

Por lo tanto, el control de la convencionalidad implica un verdadero análisis, estudio y determinación no solo de las normas nacionales o internas, sino además de aquellas de carácter internacional contenidas en los tratados o incluso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, tratándose de derechos humanos, y como puede verse no solamente se otorgó esa facultad para los derechos humanos contenidos en la Constitución Política, quedando atrás de alguna manera ese principio de Supremacía Constitucional, en virtud de que textualmente se obliga a las autoridades a preservar y proteger todos aquellos derechos humanos, sea que se contengan en una norma nacional o en los tratados internacionales de que México sea parte o incluso en la Convención respectiva.

Es decir, si bien es cierto el contencioso administrativo no está facultado para hacer una declaración de inconstitucionalidad de un acto o de una norma, si se le permite dejar de aplicar algún ordenamiento jurídico que sea contrario a algún tratado internacional o incluso preferir la aplicación de este último sobre el texto nacional y en su caso constitucional, dado que el fin primordial contemplado en la reforma al artículo primero constitucional en su párrafo tercero, precisamente es promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Y precisamente el término “garantizar” implica tomar medidas pertinentes o valerse de mecanismos de defensa que aseguren a todas las personas que sus derechos humanos no serán violados y en caso de haberlo sido, que los mismos puedan ser restituidos en su pleno goce, de ahí que la facultad otorgada a los tribunales del contencioso administrativo en México lleva implícita no solo la obligación contenida en el párrafo tercero de la Constitución Política, sino además hacer un estudio minucioso sobre violación o protección a los derechos humanos que se encuentren contenidos tanto en el derecho interno como en el derecho internacional, abriendo paso integralmente al llamado control difuso de convencionalidad y por lo tanto es necesaria la implementación de mecanismos idóneos para lograr tales fines y una verdadera capacitación y conocimiento de los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales de que México es parte.

⁴¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op. Cit., p. 208

OBLIGATORIEDAD PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, DE APLICAR EL CONTROL DIFUSO DE LA CONVENCIONALIDAD

Mucho se ha mencionado sobre las reformas constitucionales en materia de derechos humanos; se ha luchado porque se respeten y garanticen los derechos humanos; sin embargo, a casi dos años de la publicación de las referidas reformas podemos notar que aún existe el temor de los tribunales administrativos de pronunciarse al respecto, al considerar que se trata de un tema innovador o en su caso, de exclusiva interpretación de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.

No obstante, el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es claro y tajante en emplear el vocablo “toda autoridad”, debiendo puntualizar que no hace distinción entre poderes, sino que se establece de la forma más amplia a fin de salvaguardar los derechos humanos que se encuentren no solo en la Constitución, sino en algún tratado internacional o convención de que México sea parte.

Por ello, si la propia Constitución Federal emplea un término amplio y cabal sobre el respeto, protección y garantía de los derechos humanos, haciendo referencia a “todas las autoridades”, es innegable que no debemos limitarlo a las autoridades judiciales, sino llevarlo más allá para que esa protección resulte verdaderamente efectiva, y en consecuencia, todas, absolutamente todas las autoridades sean judiciales o administrativas, estén obligadas a velar por el estricto cumplimiento de los derechos humanos, puesto que en ningún momento se efectuará una declaratoria de inconstitucionalidad, sino exclusivamente se podrá dejar de aplicar una norma que se considere contraria a los derechos humanos y siempre y cuando ese derecho se encuentre inserto en la Constitución Federal, una Convención o un Tratado Internacional de los que México sea parte, ya que de otra manera, no podrá llevarse a cabo.

En este tenor, y previa explicación de la naturaleza de los Tribunales Administrativos podemos colegir válidamente que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si bien es cierto es un tribunal jurisdiccional que no pertenece al Poder Judicial de la Federación, también lo es que cuenta con plena autonomía para emitir sus resoluciones, y al ser una autoridad de carácter administrativo, igualmente se encuentra obligada a proteger y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos, de ahí que deba ejercer ese control difuso de convencionalidad, cuando se hagan valer violaciones a los derechos humanos.

Problemática que también se sustenta en el desconocimiento por parte de las autoridades jurisdiccionales de todos y cada uno de los Tratados Internacionales y Convenciones que México a suscrito y que contienen derechos humanos relacionados con las materias fiscal y administrativa, ya que de existir esa capacidad y conocimiento plenos, no habría temor por parte de los juzgadores para adentrarse al estudio de las violaciones que se hagan valer a los derechos humanos, y que en la práctica sigue sin aplicarse del todo.

Es decir, debe eliminarse ese paradigma en el sentido de que resulta innovador y novedoso proteger y vigilar derechos humanos, al considerar que exclusivamente le corresponde al Poder Judicial de la Federación, puesto que en atención a las necesidades imperantes del país, ha sido reconocido por el Máximo Ordenamiento Mexicano, que cualquier autoridad deba respetar y pueda proteger los derechos humanos, pudiendo incluso dejar de aplicar o inaplicar, una norma que se considere violatoria de los mismos, y por ende no debemos perder de vista que si bien el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un Tribunal que no pertenece al Poder Judicial, también lo es que sí ostenta el carácter de autoridad y por ende se encuentra facultado y obligado a analizar en primer lugar, todas aquellas violaciones a derechos humanos que se hagan valer en relación con la legalidad del acto que se combata, sin que ello llegue a convertirse en la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de una ley o norma aplicada, siendo que este último caso, sigue siendo facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIII.- CONCLUSIONES

PRIMERA.- Son derechos fundamentales aquellos derechos universales y, por ello, indispensables e inalienables que resultan atribuidos directamente por las normas jurídicas a todos en cuanto personas, ciudadanos capaces de obrar.

SEGUNDA.- Con las reformas al artículo primero constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se rompe con el paradigma de la Supremacía Constitucional, al obligar a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

TERCERA.- La Supremacía Constitucional consiste en que la Constitución es superior respecto al resto de normas del ordenamiento, además porque es creada por el poder constituyente, porque regula tanto la forma de creación como los contenidos posibles de aquellas.

CUARTA.- Existen diversos mecanismos para garantizar los derechos humanos tanto en materia interna como internacional, los cuales consisten básicamente en el juicio de amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, juicio de revisión constitucional electoral, juicio político, procedimiento ante los organismos que componen el sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, además del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos y el Tribunal Penal Internacional.

QUINTA.- En la reforma constitucional de junio de 2011, se advierte que la denominación del Capítulo I de la Constitución se cambia a "De los Derechos Humanos y sus Garantías"; además de señalarse que "toda persona" gozará de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de que México sea parte.

SEXTA.- El control difuso de convencionalidad constituye un nuevo paradigma que deben ejercer todos los jueces mexicanos consistente en el examen de compatibilidad que debe realizarse entre los actos y normas nacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, único órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, que interpreta de manera última y definitiva el Pacto de San José.

SÉPTIMA.- Los principios básicos rectores de los derechos humanos constitucionalmente hablando se constriñen en universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

OCTAVA.- El contencioso administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales.

NOVENA.- El fundamento constitucional de los Tribunales Administrativos o de lo Contencioso Administrativo, lo encontramos en los artículos 73, fracción XXIX-H y 104, fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DÉCIMA.- Con las reformas del artículo primero de la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, es patente que el contencioso administrativo en México se encuentra plenamente facultado para llevar a cabo el denominado control difuso de convencionalidad, promoviendo, respetando, protegiendo y garantizando los derechos humanos sin hacer, una declaratoria de inconstitucionalidad del acto.

DÉCIMA PRIMERA.- El control de la convencionalidad implica un verdadero análisis, estudio y determinación no solo de las normas nacionales o internas, sino además de aquellas de carácter internacional contenidas en los tratados o incluso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, tratándose de derechos humanos, y como puede verse no solamente se otorgó esa facultad para los derechos humanos contenidos en la Constitución Política, quedando atrás de alguna manera ese principio de Supremacía Constitucional, en virtud de que textualmente se obliga a las autoridades a preservar y proteger todos aquellos derechos humanos, sea que se contengan en una norma nacional o en los tratados internacionales de que México sea parte o incluso en la Convención respectiva.

DÉCIMA SEGUNDA.- En atención a la reforma del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obliga a toda autoridad a respetar y proteger los derechos humanos, por ello, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al estudiar la legalidad de los actos sujetos a su consideración, debe analizar y resolver sobre todas y cada una de las violaciones que se hagan valer sobre los derechos humanos que se encuentren insertos en Tratados Internacionales o Convenciones de las que México sea parte, pudiendo inaplicar algún precepto que los transgreda, sin que ello pueda considerarse una declaratoria de inconstitucionalidad.

Bibliografía

ARAGÓN, MANUEL, Sobre las nociones de supremacía y supralegalidad constitucional, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 50, 1986.

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, Porrúa, Cuarta Edición, México 2008.

FERRAJOLI, Luigi, Sobre los derechos fundamentales y sus garantías, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *La reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*. Porrúa UNAM, México 2011.

LUCERO ESPINOZA, Manuel, *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo*. Porrúa, México 2008.

REY CANTOR, Ernesto, *Control de Convencionalidad de las Leyes y Derechos Humanos*, Porrúa, México, 2008.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo, Segundo Tomo*, Porrúa, México 1981.

VÁZQUEZ ALFARO, JOSÉ LUÍS, Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano, Universidad Nacional Autónoma de México.

Fuentes digitales

Carbonell Sánchez, Miguel, "La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma" (en línea), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, 30/09/2011, formato pdf, disponible en internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3033>. ISBN 978-607-02-2769-1.

Naciones Unidas, Centro De Información, México, Cuba y República Dominicana, formato html, disponible en internet: <http://www.cinu.org.mx/temas/Derint/cpi.htm>,

Otras fuentes

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas /UNAM. Voz. Derechos Humanos.

García Becerra, José Antonio, "Los Medios de Control Constitucional en México," Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, Cuadernos Jurídicos, núm. 12, noviembre de 2001, Culiacán, Sinaloa.

El Control como elemento inseparable del Concepto de Constitución, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, núm. 19, 1987.