

APLICACIÓN DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE LEGISLATIVA Y EJECUTIVA

APPLICATION OF CONVENTIONALITY CONTROL IN LEGISLATIVE AND EXECUTIVE BRANCHES

Julieta MORALES SÁNCHEZ¹

RESUMEN: El control de convencionalidad ha irrumpido en los órdenes jurídicos nacionales como un mecanismo eficiente para prevenir las violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, en muchas ocasiones, su utilización ha sido tímida. Además, se ha considerado como una herramienta de uso exclusivo en el ámbito judicial. Por ello, en el presente trabajo, se aborda la necesidad de extender la obligación de realizar el control de convencionalidad a los poderes legislativo y ejecutivo, tanto federales como locales. El lector encontrará propuestas de vías posibles para la ejecución del control de convencionalidad en cada una de las sedes mencionadas.

PALABRAS CLAVES: Control de convencionalidad, poder legislativo, poder ejecutivo, Corte Interamericana de Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Derechos Humanos

ABSTRACT: Conventuality control has burst into the National jurisdictional orders like an efficient mechanism to prevent violations to human rights. However, in many occasions It use has been weak. Besides, it has been considered as an exclusive tool to the judicial field. Therefore, this paper addresses the need to extend the obligation to carry out conventionality control to the legislative and executive branches, such as federal and local level. The reader will find possible proposals for the execution of conventionality control in each one of the branches mentioned.

KEY WORDS: Conventuality control, legislative power, executive power, Inter-American Court of Human Rights, International Law of Human Rights.

SUMARIO: *I. Nota introductoria. II. El control de convencionalidad: creación y evolución. III. ¿Debe aplicarse el control de convencionalidad en sede legislativa y ejecutiva?: realidades y complejidades. IV. Consideraciones finales. V. Bibliografía.*

¹ Profesora Titular de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la UNAM. Investigadora nacional nivel I del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Doctora en Derecho por la UNAM y Doctora en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha. Maestra en Derecho por la UNAM y Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Chiapas. Correo electrónico: jmoraless@derecho.unam.mx

I. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD: CREACIÓN Y EVOLUCIÓN

1. *Concepto*
2. *Sujetos obligados a realizar el control de convencionalidad*

II. ¿DEBE APLICARSE EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE LEGISLATIVA Y EJECUTIVA?: REALIDADES Y COMPLEJIDADES

1. *Argumentos a favor de la extensión del control de convencionalidad a todas las autoridades*
2. *Ámbito legislativo*
3. *Ámbito ejecutivo*

III. CONSIDERACIONES FINALES

IV. BIBLIOGRAFÍA

II. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD: CREACIÓN Y EVOLUCIÓN

1. *Concepto*

El control de convencionalidad es un mecanismo que sirve para verificar la conformidad de las normas con los tratados internacionales, pero no exclusivamente. Por lo que es preciso que el control se utilice para comprobar la compatibilidad de normas, sentencias, actos y omisiones de la autoridad doméstica con los tratados.

En este sentido, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH, en adelante) afirma que “el control primario de convencionalidad exige que toda autoridad pública, en todos los niveles, realice un control para ‘verificar la compatibilidad’ entre normas y actos generales internos con las disposiciones del Derecho Internacional respecto de las cuales el Estado ha consentido, en este caso, con el *corpus juris* interamericano y la interpretación que del mismo realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte Interamericana o CorteIDH)”.²

² Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia*, San José, Instituto Interamericano de derechos humanos, 2015, p. 65, <https://www.iidh.ed.cr/IIDH-EN/media/2971/manual-auto-formativo-control-convencionalidad-web.pdf>.

Por lo tanto, es un ejercicio o proceso de verificación de compatibilidad de normas, actos, omisiones o sentencias internas frente a las convenciones internacionales. 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.

Así, el control de convencionalidad no se contrae solamente a los textos convencionales, sino a la jurisprudencia que los interpreta de manera oficial y reconocida; en el caso de México, la jurisprudencia de la CorteIDH. Esta jurisprudencia concurre a integrar el Derecho internacional de los derechos humanos. Fija formalmente el sentido de las normas convencionales. Al igual que la jurisprudencia interna lo hace con las normas domésticas, los criterios emitidos por la CorteIDH precisan, desglosan o actualizan el contenido de las normas convencionales, a fin de garantizar su cumplimiento por parte de los Estados.

Aquí es relevante entender que son parte integrante del tratado tanto la jurisprudencia contenciosa como la jurisprudencia consultiva,³ por lo cual en el ejercicio del control de convencionalidad debería de considerarse tanto al texto del tratado como a las jurisprudencias contenciosa y consultiva de la CorteIDH. No

³ En las opiniones consultivas 21 y 22 se estableció que dicha jurisprudencia no contenciosa también es un parámetro para el control de convencionalidad. Así se estableció como necesario "... que los diversos órganos del Estado realicen el correspondiente control de convencionalidad también sobre la base de lo que señale en ejercicio de su competencia no contenciosa o consultiva, la que innegablemente comparte con su competencia contenciosa el propósito del sistema interamericano de derechos humanos, cual es, la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos". Opinión Consultiva OC-21/14, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, 19 de agosto de 2014, párr. 31. Mientras que también se afirmó que "... la labor interpretativa que debe cumplir en ejercicio de su función consultiva difiere de su competencia contenciosa en que no existen 'partes' involucradas en el procedimiento consultivo, y no existe tampoco un litigio a resolver. El propósito central de la función consultiva es obtener una interpretación judicial sobre una o varias disposiciones de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos... En este orden de ideas, las Opiniones Consultivas cumplen, en alguna medida, la función propia de un control de convencionalidad preventivo". Opinión Consultiva OC-22/16, *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador)*, 26 de febrero de 2016, párr. 26. También puede verse: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 7. Control de convencionalidad*, <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7.pdf>.

obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana (SCJN, en adelante) ha sostenido que solamente es vinculante la jurisprudencia contenciosa.⁴

2. Sujetos obligados a realizar el control de convencionalidad

La premisa del control de convencionalidad reside en la idea --que rige el comportamiento del Estado parte en un tratado internacional-- de que la norma de este carácter obliga al Estado en su conjunto. Es éste, y no sólo algunos órganos o agentes, quien asume los compromisos y los deberes de carácter supranacional. Por lo que ningún sector del Estado --nacional o regional, federal o local-- podría sustraerse al cumplimiento de esos deberes.

En México, desde 2011, con el expediente Varios 912/2010 todos los jueces deben realizar el control de convencionalidad,⁵ pero lamentablemente en diversas ocasiones se ha ejercido de forma tímida, conservadora, nula o regresiva⁶ y con una larguísima curva de aprendizaje de muchos juzgadores y litigantes.

⁴ La SCJN sostuvo que “los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado”. Rubro: JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Tesis: P./J. 21/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, p. 204.

⁵ Para profundizar sobre el expediente Varios 912/2010, *cfr.* García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *Constitución y derechos humanos. La reforma constitucional sobre derechos humanos*, México, Porrúa, UNAM, 2019, pp. 281-330.

⁶ Como ejemplo de criterios cuestionables e incompatibles con el Derecho internacional de los derechos humanos y con las obligaciones convencionales del Estado mexicano véanse, entre otras, las siguientes jurisprudencias: Rubro: DERECHOS HUMANOS. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* QUE ESTÁN OBLIGADOS A REALIZAR LOS JUZGADORES, NO LLEGA AL EXTREMO DE ANALIZAR EXPRESAMENTE Y EN ABSTRACTO EN CADA RESOLUCIÓN, TODOS LOS DERECHOS HUMANOS QUE FORMAN PARTE DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, Tesis: VI.1o.A. J/18 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 57, agosto de 2018, Tomo III, p. 2438; Rubro: CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SI SE SOLICITA SU EJERCICIO Y NO SE SEÑALA CLARAMENTE CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE SE ESTIMA INFRINGIDO, LA NORMA GENERAL A CONTRASTAR NI EL AGRAVIO QUE PRODUCE, DEBE DECLARARSE INOPERANTE EL PLANTEAMIENTO CORRESPONDIENTE. Tesis: XXVII.3o. J/11 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, p. 2241; Rubro: CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. CUANDO UN DERECHO HUMANO ESTÉ RECONOCIDO EN NORMAS DE ÁMBITOS DISTINTOS, UNO NACIONAL Y OTRO INTERNACIONAL, EL JUEZ NO DEBE EJERCERLO EN TODOS LOS CASOS PARA RESOLVER UN CASO CONCRETO, SINO REALIZAR UN EJERCICIO PREVIO DE PONDERACIÓN ENTRE AMBAS PARA VERIFICAR CUÁL

Por lo anterior se erige la pregunta de ¿quién debe realizar el control de convencionalidad?

En este punto la postura de la SCJN es la de reservar su ejercicio a los jueces⁷ pero en la Corte Interamericana se ha extendido la aplicación a todas las autoridades, entre ellas las del poder ejecutivo o de la administración pública,⁸ como se verá *infra*.

Es preciso reiterar que en México las sentencias de la Corte Interamericana son vinculantes para todos los jueces, derivado de la jurisprudencia de la SCJN en la Contradicción de tesis 293/2011. En dicho asunto se aprobó la ya mencionada tesis de rubro: “Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”.⁹

DE ELLAS CONCEDE UNA MAYOR EFICACIA PROTECTORA A LA PERSONA, Tesis: (III Región)5o. J/10, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación (10a.), Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, p. 1358; y, Rubro: CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD *EX OFFICIO*. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo II, p. 953.

⁷ Rubro: CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011), Tesis: 1a./J. 18/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, p. 420; Rubro: CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES. Tesis: 2a./J. 69/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, p. 555.

⁸ Por ejemplo, *cfr. Caso Gelman*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, párrs. 193 y 239; *Caso Masacre de Santo Domingo*, Sentencia de 30 de noviembre de 2012, párr. 142; *Caso Mendoza y otros*, Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 323.

⁹ El texto de la jurisprudencia establece: “Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos”. Por mayoría de seis votos de los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza. *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, tesis P./J.21/2014 (10a.), p. 204.

Ahora bien, en la jurisprudencia interamericana ha habido una evolución respecto al rubro de ¿quienes deben ejercer el control de convencionalidad?¹⁰ A continuación se abordará su desarrollo.

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana el concepto de control de convencionalidad surgió primero en algunos votos particulares. Sergio García Ramírez introdujo el control de convencionalidad a cargo de los jueces nacionales en la jurisprudencia de la CortelDH.¹¹

Posteriormente y por primera vez, el control de convencionalidad surge en el *Caso Almonacid Arellano*.¹² En las primeras resoluciones de la CortelDH acerca del control de convencionalidad se estableció que éste se hallaba a cargo del “Poder Judicial”, “órganos del Poder Judicial”, “jueces” o “juzgador”. Sin embargo, en

¹⁰ Cfr. García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 350-354; y Morales Sánchez, Julieta, *Migración irregular y derechos humanos*, México, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 441-468.

¹¹ García Ramírez afirmó que “para los efectos de la Convención Americana y del ejercicio de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, el Estado viene a cuentas en forma integral, como un todo. En este orden, la responsabilidad es global, atañe al Estado en su conjunto y no puede quedar sujeta a la división de atribuciones que señale el Derecho interno. No es posible seccionar internacionalmente al Estado, obligar ante la Corte sólo a uno o algunos de sus órganos, entregar a éstos la representación del Estado en el juicio --sin que esa representación repercuta sobre el Estado en su conjunto-- y sustraer a otros de este régimen convencional de responsabilidad, dejando sus actuaciones fuera del ‘control de convencionalidad’ que trae consigo la jurisdicción de la Corte internacional.” Énfasis agregado. Cfr. *Voto concurrente* razonado del Juez Sergio García Ramírez a la resolución de la Corte en el *Caso Myrna Mack Chang*, Sentencia de 25 de noviembre 2003, párr. 27. Posteriormente, el mismo Juez observó que “en cierto sentido, la tarea de la Corte se asemeja a la que realizan los tribunales constitucionales. Estos examinan los actos impugnados --disposiciones de alcance general-- a la luz de las normas, los principios y los valores de las leyes fundamentales. La Corte Interamericana, por su parte, analiza los actos que llegan a su conocimiento en relación con normas, principios y valores de los tratados en los que funda su competencia contenciosa. Dicho de otra manera, si los tribunales constitucionales controlan la ‘constitucionalidad’, el tribunal internacional de derechos humanos resuelve acerca de la ‘convencionalidad’ de esos actos. A través del control de constitucionalidad, los órganos internos procuran conformar la actividad del poder público --y, eventualmente, de otros agentes sociales-- al orden que entraña el Estado de Derecho en una sociedad democrática. El tribunal interamericano, por su parte, pretende conformar esa actividad al orden internacional acogido en la convención fundadora de la jurisdicción interamericana y aceptado por los Estados partes en ejercicio de su soberanía”. Énfasis agregado. Cfr. *Voto concurrente* razonado del Juez Sergio García Ramírez a la resolución de la Corte en el *Caso Tibi*, Sentencia de 7 de septiembre de 2004, párr. 3. Asimismo, afirmó “Al analizar la complejidad del asunto, la Corte que verifica la compatibilidad entre la conducta del Estado y las disposiciones de la Convención --es decir, el órgano que practica el “control de convencionalidad”-- debe explorar las circunstancias *de jure* y *de facto* del caso. Es posible que el análisis jurídico sea relativamente sencillo, una vez establecidos los hechos acerca de los cuales se ha producido el litigio, pero éstos pueden ser extraordinariamente complejos y hallarse sujetos a pruebas difíciles, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía recaudación. También puede suceder lo contrario: relativa claridad y sencillez de los hechos, en contraste con problemas severos en la apreciación jurídica o en la calificación de aquéllos: pareceres encontrados, jurisprudencia cambiante, legislación incierta, razones atendibles en sentidos diferentes o discrepantes”. *Voto* razonado del Juez Sergio García Ramírez a la resolución de la Corte en el *Caso López Álvarez*, Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 30.

¹² *Caso Almonacid Arellano y otros*, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

sentencias de etapas posteriores, la misma CortelDH se refirió al control de convencionalidad como función de “los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles”, expresión que parecía extender considerablemente el ámbito subjetivo de esa función. Finalmente, amplió aún más la referencia al Ministerio Público y a todos los órganos del Estado.

En la sentencia del *Caso Gelman*, de 2011 (criterio obligatorio en México, al amparo de la decisión relativa a la Contradicción de Tesis 293/2011, anteriormente invocada) se determinó que tanto los jueces como los órganos vinculados a la administración de la justicia en todos los niveles tienen la obligación de ejercer *ex officio* el control de convencionalidad, y que cuando se trate de graves violaciones a los derechos humanos, dicho control “es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial”.¹³

En 2012, la CortelDH dictó sentencia en el *Caso Masacre de Santo Domingo*, y reafirmó que “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”.¹⁴ En el *Caso Mendoza y otros*, de 2013, señaló que “las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley”, pero “cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, *todos sus órganos*, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, por lo cual deben ejercer un ‘control de convencionalidad’ *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana” (énfasis agregado).¹⁵ En este caso, la CortelDH amplió aún más la obligación a nivel nacional, al incluir expresamente al poder ejecutivo.¹⁶

En casos posteriores también se ha reiterado que todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre los actos u omisiones y las normas internas, por un lado, y la Convención Americana y demás tratados, por otro lado, de forma tal que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos;

¹³ *Caso Gelman...*, *cit.*, párrs. 193 y 239.

¹⁴ *Caso Masacre de Santo Domingo...*, *cit.*, párr. 142.

¹⁵ *Caso Mendoza y otros...*, *cit.*, párr. 323.

¹⁶ *Ibidem*, párr. 221.

evidentemente todo ello en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, teniendo en cuenta no solo el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.¹⁷

III. ¿DEBE APLICARSE EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE LEGISLATIVA Y EJECUTIVA?: REALIDADES Y COMPLEJIDADES

En el presente apartado se proyectará el ejercicio del control de convencionalidad en los ámbitos de los poderes legislativo y ejecutivo, hablando tanto desde la dimensión formal como material: instancias que formal y/o materialmente realicen actividades legislativas o administrativas y que pueden encontrarse dentro de los dos poderes de referencia o en el ramo de los organismos constitucionales autónomos.

Adicionalmente se reconoce que al interior de los poderes legislativo y ejecutivo también se realizan actividades que son materialmente jurisdiccionales; en todo caso se abordarán las primeras y no éstas últimas, aunque algunos de los argumentos puedan ser de utilidad para el desempeño judicial del control de convencionalidad.

1. Argumentos a favor de la extensión del control de convencionalidad a todas las autoridades

Se comenzará este rubro recordando algunas de las obligaciones que aceptan los Estados al momento de ratificar tratados internacionales. Este ejercicio soberano de ratificación implica y compromete a todos los órganos del Estado, por lo que la acción u omisión de cualquier servidor público (sin importar el orden de

¹⁷ Cfr., por ejemplo, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas*, Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 497; *Caso Rochac Hernández y otros*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 213; *Caso Andrade Salmón*, Sentencia de 1 de diciembre de 2016, párr. 93; y *Caso Colindres Schonenberg*, Sentencia de 4 de febrero de 2019, párr. 129.

gobierno --federal, local o municipal-- o función) puede generar responsabilidad internacional por la violación de uno o más derechos humanos.

Las obligaciones generales que vinculan a los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) son las de respeto y garantía (artículo 1.1)¹⁸ y la de adecuación del Derecho interno (artículo 2).¹⁹ De la letra de ambos artículos se desprenden obligaciones para los poderes legislativo y ejecutivo.

El IIDH afirma que “ambas obligaciones exigen que los Estados, a través de sus diferentes órganos, pongan en práctica diferentes medidas de ‘hacer’ y ‘no hacer’”.²⁰ Por lo que se requiere “la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación” a los derechos humanos o la expedición de normas y el desarrollo de prácticas para la garantía efectiva de los derechos. La violación a derechos puede darse por la no derogación de una norma incompatible con la CADH y por la falta de adopción de normas y acciones domésticas.²¹

Ferrer Mac-Gregor afirma que “la obligación del cumplimiento del derecho convencional obliga a todas las autoridades y órganos nacionales, con independencia de su pertenencia a los poderes legislativo, ejecutivo o judicial, toda vez que el Estado responde en su conjunto y adquiere responsabilidad internacional ante el incumplimiento de los instrumentos internacionales que ha asumido”.²²

¹⁸ “Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos. 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”.

¹⁹ “Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a *adoptar*, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, *las medidas legislativas o de otro carácter* que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”. Énfasis agregado.

²⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Manual...*, *op. cit.*, p. 41.

²¹ *Cfr. Ibidem*, pp. 43 y 44.

²² Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano”, *Estudios Constitucionales*, Santiago de Chile, Año 9, N° 2, 2011, https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002011000200014#n162

Asimismo, la estructura federal no puede ser justificación para el incumplimiento de los tratados. El artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que “Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio...” Mientras que a la luz del artículo 28 de la CADH,²³ la jurisprudencia de la CorteIDH ha establecido que: “un Estado no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional”.²⁴ Así, “las disposiciones internacionales que conciernen a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, deben ser respetadas... independientemente de su estructura federal o unitaria”.²⁵

La exigencia de respeto y garantía de los derechos humanos “constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas”. Esto claramente sigue extendiendo las obligaciones convencionales a todos los órganos del Estado.²⁶ En ese sentido, es ilícita “toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención”.²⁷

Adicionalmente, el principio de la identidad o continuidad del Estado es fundamental, particularmente frente a los cambios que se producen en los poderes legislativos y ejecutivos (3 y 6 años, dependiendo el caso).

²³ El artículo 28 sobre la Cláusula Federal establece: “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 y judicial. 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. 3. Cuando dos o más Estados Partes acuerden integrar entre sí una federación u otra clase de asociación, cuidarán de que el pacto comunitario correspondiente contenga las disposiciones necesarias para que continúen haciéndose efectivas en el nuevo Estado así organizado, las normas de la presente Convención”.

²⁴ *Caso Garrido y Baigorria*, Sentencia de 27 de agosto de 1998, párr. 46.

²⁵ Opinión Consultiva OC-16/99, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, 1 de octubre de 1999, párrs. 139 y 140.

²⁶ *Caso del Tribunal Constitucional*, Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 68

²⁷ *Idem*.

La CortelDH ha afirmado que “según el principio de Derecho internacional de la identidad o continuidad del Estado, la responsabilidad subsiste (para todos sus poderes y órganos) con independencia de los cambios de gobierno en el transcurso del tiempo y, concretamente, entre el momento en que se comete el hecho ilícito que genera la responsabilidad y aquél en que ella es declarada. Lo anterior es válido también en el campo de los derechos humanos aunque, desde un punto de vista ético o político, la actitud del nuevo gobierno sea mucho más respetuosa de esos derechos que la que tenía el gobierno en la época en la que las violaciones se produjeron”.²⁸ Así, “conforme al Derecho Internacional que ha sido democrática y soberanamente aceptado (por el Estado)...es inaceptable que una vez que la Corte Interamericana haya emitido una Sentencia el derecho interno o sus autoridades pretendan dejarla sin efectos”.²⁹

Adicionalmente, en México, todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos por mandato del artículo 1º constitucional, párrafo tercero.

Por lo tanto, si la Constitución es obligatoria para los tres poderes entonces por qué los tratados no habrían de serlo. Si el bloque de constitucionalidad o el “parámetro de control de la regularidad constitucional”, determinado en la Contradicción de tesis 293/2011 ya mencionada,³⁰ se integra por los derechos

²⁸ Véase, entre otros, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 184; *Caso Godínez Cruz*, Sentencia de 20 de enero de 1989, párr. 194; *Caso Yvon Neptune*, Sentencia de 6 de mayo de 2008, párrs. 40-42; y *Caso Gelman*, Supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de 20 de marzo de 2013, considerando 90.

²⁹ *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, Supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de 23 de noviembre de 2012, considerando 39; *Caso Gelman*, Supervisión de cumplimiento..., *cit.*, considerando 90.

³⁰ Así se estableció que “El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos ... la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano”. Rubro: DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD

humanos contenidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, claramente los mismos son obligatorios para los tres poderes.

En otro orden, el IIDH afirma que “el control primario de convencionalidad alude al control de convencionalidad realizado por toda autoridad pública de un determinado Estado”.³¹ Por lo que concluye que el control de convencionalidad “es una obligación de las autoridades estatales y su ejercicio compete, solo subsidiaria o complementariamente, a la Corte Interamericana cuando un caso ha sido sometido a su jurisdicción”.³² Sin menospreciar la relevancia y urgencia de que en sede nacional se realice el control de convencionalidad por todas las autoridades, no se coincide plenamente con esta idea. La obligación irrestricta de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos por supuesto que corresponde a los Estados, pero el intérprete último de la CADH es la CorteIDH tal como se ha sostenido por dicho órgano.³³

Se ha calificado como un “audaz paso” el que “cada juez nacional se conviert(a) en un juez interamericano. Esto amplifica dramáticamente el alcance de la Convención”.³⁴ Pero hay que hacer un ajuste a la frase: es cada autoridad la que se convierte en un “juez interamericano”. A pesar de la fuerza de esta controvertida afirmación hay que precisar que todas las autoridades se convierten en jueces interamericanos pero solamente para reproducir y aplicar los criterios previamente establecidos por la CorteIDH; es decir, no son intérpretes directos de la Convención Americana ni de los demás tratados internacionales. Son más bien instancias replicadoras-aplicadoras de la jurisprudencia interamericana, más no órganos creadores (función que solamente corresponde a la CorteIDH).

CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

³¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Manual...*, *op. cit.*, p. 63.

³² *Caso Gelman*, Supervisión de cumplimiento... *cit.*, considerando 87.

³³ *Cfr. Caso Cabrera García y Montiel Flores*, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 225.

³⁴ Von Bogdandy, Armin, “El mandato del Sistema Interamericano. Constitucionalismo transformador por un derecho común de derechos humanos” en *Diálogo entre Cortes Regionales de Derechos Humanos*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020, p. 67, <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf>

Como una muestra de esto se encuentra la excepción de “cuarta instancia” que el Estado mexicano pretendió alegar en el caso Cabrera García y Montiel Flores.³⁵ En ella México alegó que los tribunales internos habían ejercido efectivamente el control de convencionalidad y que por ello ya no era necesario que la CortelDH se pronunciara. Sin embargo, la CortelDH estableció que sería “en la etapa de fondo en la que se (determinaría por la Corte Interamericana) si el presunto control de convencionalidad que (realizó) el Estado involucró un respeto de las obligaciones internacionales del Estado, a la luz de la jurisprudencia de este Tribunal y del derecho internacional aplicable”.³⁶

Ahora bien, ya que se determinó que todos los órganos deben ejercer el control de convencionalidad se debe pensar en cómo hay que hacerlo. Se han planteado metodologías para la aplicación del control de convencionalidad; sin embargo, cuando se sostiene su aplicación tanto en los ámbitos legislativo y de la administración pública emergen complejidades porque justamente no todos los operadores tienen formación jurídica. Si bien, en el poder legislativo existen asesorías para quienes legislan y en el poder ejecutivo hay Unidades o Direcciones jurídicas, se expondrán una serie de mecanismos que pueden coadyuvar a dicho ejercicio sin tener formación en Derecho.

Finalmente, el IIDH afirma que “el control de convencionalidad obliga también a cualquier otra autoridad o rama del poder público, de cualquier nivel, prevista en la organización y estructura del Estado. Así, en el ejercicio de sus funciones, dichas otras autoridades deberán verificar la conformidad de las normas y actos internos con lo establecido en la Convención Americana y demás tratados del *corpus juris* interamericano”,³⁷ lo cual como se dijo, se extiende a órganos constitucionales autónomos.

³⁵ Amaya, Jorge, *Control de constitucionalidad*, 2a ed., Buenos Aires, Astrea, 2015, pp. 399 y 400, <https://www.pj.gov.py/ebook/monografias/extranjero/constitucional/Jorge-A-Amaya-Control-Constitucionalidad-2da-Ed.pdf>

³⁶ *Cfr. Caso Cabrera García y Montiel Flores...*, *cit.*, párrs. 13 y 21.

³⁷ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Manual...*, *op. cit.*, p. 67.

Aunque es pertinente precisar que “si bien el control de convencionalidad es exigible a toda autoridad pública, lo cierto es que a cada una se le exigirá un comportamiento diferente en aplicación del mismo, siempre en respeto de sus competencias y de las normas procesales vigentes en el país. Por ello, las implicancias y alcances del control de convencionalidad variarán en cada caso”.³⁸

2. *Ámbito legislativo*

En el mismo sentido que se sostiene en este estudio, el IIDH afirma que el poder legislativo de cualquier nivel (federal o local) tiene la obligación de realizar el control de convencionalidad.³⁹

Como se mencionó, la Corte Interamericana ha establecido que “el deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención (ya sea porque desconozcan esos derechos o libertades u obstaculicen su ejercicio). Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías”.⁴⁰ Y se incurre en responsabilidad internacional “por cuanto el Estado no ha tomado las medidas adecuadas de derecho interno que permitan hacer efectivos los derechos consagrados en la misma...”.⁴¹

En este orden, “los Estados no sólo tienen la obligación positiva de adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos en ella consagrados, sino que también deben evitar promulgar aquellas normas que

³⁸ *Ibidem*, p. 65.

³⁹ *Ibidem*, p. 66.

⁴⁰ *Caso Castillo Petruzzi y otros*, Sentencia de 30 de mayo de 1999, párr. 207; y *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas...*, *cit.*, párr. 270.

⁴¹ *Idem*.

impidan el libre ejercicio de estos derechos, y evitar que se supriman o modifiquen las normas que los protegen”.⁴²

El poder legislativo parece aislado o renuente a entenderse como una parte del Estado obligada por los compromisos convencionales. Es pertinente recordar que “las disposiciones de derecho interno que se adopten... han de ser efectivas (principio del *effet utile*), lo que significa que el Estado tiene la obligación de consagrar y adoptar en su ordenamiento jurídico interno todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido y puesto en práctica”.⁴³ Esta es una obligación que los poderes legislativos no pueden seguir evadiendo.

E incluso se ha dicho que cuando el poder legislativo falla en su trabajo de suprimir leyes contrarias a la Convención Americana o adoptar disposiciones que permitan su puntual cumplimiento, es el poder judicial quien debe asumir las obligaciones internacionales del Estado en cuestión y dejar de aplicar cualquier norma contraria a los tratados o expulsarla de su orden jurídico. Y es justamente para evitar esta situación que debe aplicarse el control de convencionalidad en sede legislativa y por todos los órganos del Estado, para evitar estas inconsistencias o colisiones al interior de un mismo país.

En este sentido, la CorteIDH establece:

cuando el Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo

⁴² *Caso Tarazona Arrieta y otros*, Sentencia de 15 de octubre de 2014, párr. 153.

⁴³ *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas...*, *cit.*, párr. 271; *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros)*, Sentencia de 5 de febrero de 2001, párr. 87.

Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana.⁴⁴

Por lo anterior, el poder legislativo debe ejercer el control de convencionalidad para evitar la creación de normas inconvencionales.⁴⁵ La CorteIDH en el *Caso Gelman* ha afirmado que “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... 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”.⁴⁶

En ese orden, la Corte Interamericana ha dicho que las leyes --incluida la norma constitucional-- deben satisfacer condiciones materiales y formales; es decir, al amparo del artículo 30 de la Convención Americana --restricciones a los derechos-- la legalidad comprende dos dimensiones: formal y material.⁴⁷ Aquella existe cuando se ha observado el procedimiento establecido para la creación de leyes o su reforma; la material atiende al contenido de la norma: respetuoso de los derechos humanos, en el marco de la sociedad democrática.

Para que una norma merezca el título de ley es preciso: a) que se trate de una “norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos

⁴⁴ *Caso Almonacid Arellano y otros...*, *cit.*, párr. 123; *Caso Ximenes Lopes*, Sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 172; y *Caso Baldeón García*, Sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 140.

⁴⁵ González Domínguez, Pablo, “LA DOCTRINA DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD”, *Estudios constitucionales*, Santiago, vol. 15, no. 1, 2017, https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002017000100003#n60. También véase Contreras, Pablo, “Control de Convencionalidad, Deferencia Internacional y Discreción Nacional en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Revista Ius et Praxis*, Talca, vol. 20, N° 2, 2014, https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-00122014000200007&script=sci_arttext

⁴⁶ *Caso Gelman...*, *cit.*, párr. 239.

⁴⁷ Al respecto véase, García Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *Constitución y derechos humanos...*, *op. cit.*, pp. 33-36.

legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes”,⁴⁸ y b) que la norma atienda a razones de interés general y sirva al propósito para el que fue establecida. En la especie, razones de interés general significa que la norma corresponda a los requerimientos del bien común.⁴⁹ Estos conceptos, que han sido aplicados en opiniones consultivas⁵⁰ y en la solución de litigios⁵¹ ante la misma Corte Interamericana, deben ser recogidos por los Estados al momento de crear, interpretar o aplicar leyes.

Cualquier reforma legal --incluida la constitucional-- debe tomar en cuenta las disposiciones sobre derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, a fin de satisfacer la dimensión material. Por ello la relevancia de que el poder legislativo realice el control de convencionalidad previamente a la aprobación de las normas nacionales.

Un ejemplo de cerrazón en sede legislativa y del no ejercicio del control de convencionalidad, se encuentra en el caso de la reforma constitucional en materia de guardia nacional.⁵² Existieron múltiples posicionamientos y comunicados del Sistema ONU, Interamericano, sociedad civil y *ombudsperson* de México⁵³ en contra de la reforma o pidiendo su adecuación; asimismo, la CorteIDH emitió la sentencia en el *Caso de Alvarado Espinoza*⁵⁴ en donde reiteró su postura sobre la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad ciudadana.

⁴⁸ Opinión Consultiva OC-6/86, *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 9 de mayo de 1986, párrs. 26-30 y 35.

⁴⁹ *Cfr. Idem.*

⁵⁰ A manera de ejemplo: Opinión Consultiva OC-7/86, *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, 29 de agosto de 1986, párr. 31.

⁵¹ Por ejemplo: *Caso Baena Ricardo y otros*, Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 72, párrs. 169 y 170.

⁵² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

⁵³ Véase, por ejemplo, <https://news.un.org/es/story/2019/02/1451731>, <https://www.forbes.com.mx/que-dice-la-onu-respecto-a-la-creacion-de-la-guardia-nacional/>,

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/20190110_1.pdf,

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2019/Com_2019_011.pdf,

<https://cdhcm.org.mx/2019/02/la-cdhdf-solicita-al-senado-que-la-reforma-para-crear-la-guardia-nacional-sea-compatible-con-los-derechos-humanos/>, <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5MX-es.pdf> <https://www.hrw.org/es/news/2019/01/14/mexico-debe-rechazar-reforma-que-militariza-la-seguridad-publica#>, https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1446:preocupa-a-la-onu-dh-acuerdo-que-dispone-de-las-fuerzas-armadas-para-tareas-de-seguridad-publica&Itemid=265.

⁵⁴ *Cfr. Caso Alvarado Espinoza y otros*, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, párrs. 177-185.

Todo esto no fue considerado por el poder legislativo federal ni locales (ya que al tratarse de una reforma constitucional exigió la aprobación de las legislaturas locales, siendo gravísimo que esta reforma obtuviera los 32 votos aprobatorios).⁵⁵ El Congreso Federal más todos los Congresos locales terminaron aprobando una reforma constitucional sumamente cuestionable. Además, y de forma lamentable, no se contó con ningún mecanismo jurídico en sede interna que permitiera la revisión de dicha reforma. Lo anterior en virtud de que la acción de inconstitucionalidad --que es un mecanismo de control abstracto de la constitucionalidad-convencionalidad en México-- solamente opera para conocer de reformas legales o de la emisión de leyes secundarias, más no constitucionales (en términos del artículo 105, fracción II, inciso g).⁵⁶ No se entrará a analizar este punto por ser ajeno al objeto del presente trabajo, pero es fundamental que pronto se reforme el numeral mencionado, entendiendo que pueden existir reformas constitucionales que sean inconvencionales, por lo que tiene que existir un mecanismo (la acción de inconstitucionalidad renovada) que permita analizarlas o combatir las en sede nacional, antes de que generen responsabilidad internacional para el Estado mexicano.

En suma, el ejemplo de guardia nacional revela la urgencia de que se implemente el control de convencionalidad *a priori* en sede legislativa.

Por lo anterior es fundamental que se capacite a quienes integran el Congreso de la Unión y las legislaturas locales.

Ahora bien, hay que reconocer que lamentablemente en México no existe un mecanismo de control constitucional-convencional previo, como sí sucede en países como España, experiencia a la que se hará referencia *infra*.

⁵⁵ *Cfr.* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votosle.htm>

⁵⁶ Que a la letra dispone: “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte”.

En México, se podría pensar en dos opciones para que el control de convencionalidad sea ejercido en sede legislativa.

Por un lado, existen áreas al interior de las Cámaras (en particular de la Cámara de Diputados) que son los centros de estudios,⁵⁷ en donde personal especializado podría dar opinión sobre la convencionalidad de los proyectos de decretos que contienen reformas o iniciativas. Justamente para que dicha opinión fuera un requisito obligatorio a cubrir y no quedara como letra muerta, se requiere una modificación al Reglamento de la Cámara de Diputados para establecer dicho requisito.⁵⁸

En el caso de la Cámara de Senadores, la función podría dársele a las comisiones, conforme al artículo 113.2 del Reglamento del Senado de la República que dispone: “en las comisiones se dictamina, investiga, consulta, analiza, debate y resuelve sobre las materias de sus competencias”. O también existe la opción de dotarle de esta facultad al Instituto Belisario Domínguez (artículo 300.4 del Reglamento del Senado) o a través del Centro de Capacitación y Formación Permanente preparar al personal el Servicio Civil para cumplir con la función (artículo 301.1 del Reglamento en cita). Cualquiera de las opciones mencionadas son solo una posibilidad o ejemplo de mecanismos de autocontrol por medio de los cuales se puede supervisar o realizar el control de convencionalidad.

Otra opción --ya no de autocontrol, sino de heterocontrol-- es la de diseñar un mecanismo de consulta previa a la SCJN, tal y como sucede en el caso español antes de ratificar tratados internacionales: el Tribunal Constitucional se pronuncia sobre la constitucionalidad del contenido del tratado en cuestión. A esta opción se

⁵⁷ La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 49.3. determina: "La Cámara contará también, en el ámbito de la Secretaría General y adscritos a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, con los centros de estudios de las finanzas públicas; de estudios de derecho e investigaciones parlamentarias; de estudios sociales y de opinión pública; de estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria, y de estudios para el logro de la igualdad de género".

⁵⁸ Para ello se puede reformar los artículos 77 y/o 78, adicionando un párrafo en el que se establezca que las iniciativas, previamente a su presentación deberán contar con la opinión favorable de convencionalidad emitida por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias. Y también se deberá reformar 283.3 de dicha normatividad a fin de consolidar el servicio de carrera en esta materia.

llegará cuando se hable del poder ejecutivo ya que dicho mecanismo opera para tanto para el ámbito ejecutivo como legislativo.

Finalmente, si se piensa en los efectos del control de convencionalidad en sede legislativa, los mismos son generales o *erga omnes* en virtud de tratarse de leyes que --si son emitidas conforme a los tratados internacionales y respetan derechos humanos-- benefician a toda la población.

2. Ámbito ejecutivo

Son precisamente quienes trabajan en la administración pública --los que diseñan e implementan las políticas públicas, los que toman decisiones cotidianamente y aplican las normas-- quienes requieren herramientas para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos. Y el control de convencionalidad es un instrumento fundamental que, además, siempre queda sujeto a revisión judicial.⁵⁹

Como lo sostiene el IIDH: “el control de convencionalidad es exigible a todas las autoridades y órganos administrativos, en cualquier nivel, de manera que en el ejercicio de sus funciones aquéllos deberán verificar la conformidad de las normas y actos internos con lo establecido en la Convención y demás tratados del *corpus*

⁵⁹ Es relevante recordar que la revisión judicial también tiene que ser convencional. Ello en virtud de que “...el Estado no puede oponer como justificación de su incumplimiento una decisión de un tribunal interno, aun cuando sea el tribunal de más alta jerarquía en el ordenamiento jurídico nacional. Es más, la existencia de una decisión a nivel interno, como la sentencia del Tribunal Supremo, que considere que el Fallo emitido por la Corte Interamericana es inejecutable, desconoce los principios básicos de derecho internacional sobre los cuales se fundamenta la implementación de la Convención Americana... El incumplimiento manifiesto expresado por medio de la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia impide el efecto útil de la Convención y su aplicación en el caso concreto por su intérprete último. Del mismo modo, desconoce el principio de cosa juzgada internacional sobre una materia que ya ha sido decidida, y deja sin efecto y hace ilusorio el derecho al acceso a la justicia interamericana de las víctimas de violaciones de derechos humanos, lo cual perpetúa en el tiempo las violaciones de derechos humanos que fueron constatadas en la Sentencia. Por tanto, conforme al Derecho Internacional que ha sido democrática y soberanamente aceptado por el Estado... es inaceptable, que una vez que la Corte Interamericana haya emitido una Sentencia el derecho interno o sus autoridades pretendan dejarla sin efectos”. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”)*, Supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de 23 de noviembre de 2012, considerando 39; *Caso Gelman*, Supervisión de cumplimiento..., *cit.*, considerando 90. La Suprema Corte mexicana debe tener en cuenta dicho criterio para respetar los parámetros impuestos por la justicia interamericana.

juris interamericano”.⁶⁰ En ese orden, se ha afirmado que “la administración pública inserta en cada uno de los poderes y órganos del Estado tiene la obligación de ejercer el control de convencionalidad en sus actuaciones, en los procedimientos administrativos y en el dictado de sus actos y resoluciones administrativos”.⁶¹

Por supuesto que, a pesar de las críticas que puedan existir en torno a la aplicación del control de convencionalidad en sede administrativa, en este estudio se sostiene que los servidores públicos del poder ejecutivo (o del ramo autónomo que realizan funciones materialmente administrativas) deben realizarlo. Ello se refuerza porque dicha aplicación, que además debe ser *pro persona*, está sujeta -- como se dijo-- a revisión judicial. En ese marco, se podrían diseñar mecanismos al interior de la administración pública para propiciar el autocontrol al interior de la administración pública a fin de cumplir con los tratados internacionales.

Como una primera opción, podría plantearse una consulta a alguna Secretaría previamente especializada o capacitada, como puede ser el caso de la Secretaría de la Función Pública, por ejemplo; sin embargo, esta opción podría ser cuestionable por la dilación y complejidad en la coordinación dentro de la misma Administración Pública. Por lo que una opción de autocontrol al interior de cada dependencia puede ser más eficiente, a través de todos los servidores públicos y con una instancia de revisión y/o consulta-validación en los jurídicos de la Secretaría de que se trate.

Ahora bien, si se piensa en autocontrol, ya sea en sede de la propia dependencia o de una Secretaría “madre” o rectora en el tema, existen una serie de pasos⁶² para la aplicación del control y su proyección en sede administrativa:⁶³

⁶⁰ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Manual...*, *op. cit.*, p. 65.

⁶¹ López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la Administración Pública*, México, Novum, 2014, p. 168.

⁶² Esta es una versión aumentada y ampliada --así como reformulada en algunos puntos-- de la propuesta que realiza López Olvera. *Cfr.* López Olvera, Miguel Alejandro, *op. cit.*, pp. 170-178.

⁶³ Para profundizar *cfr.* Morales Sánchez, Julieta, *Políticas públicas y derechos humanos*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2020, *passim*.

1. Identificar los derechos humanos o garantías aplicables o de posible afectación a través de la política pública;
2. Verificación de las diferentes opciones posibles para la solución del problema público;
3. Investigar en qué normas se encuentra reconocido el derecho humano o los derechos (tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales);
4. Fijar la norma o la porción normativa legislativa o administrativa, así como la acción u omisión derivada de la política pública que pudiera generar algún riesgo a un derecho humano y que será objeto de control;
5. Determinar si la norma o porción normativa, actos u omisiones tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos;
6. Definir si la norma o porción normativa, actos u omisiones respetan los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad;
6. Analizar e interpretar si la restricción o afectación al derecho o a la garantía es compatible con el derecho convencional, es decir, con la previsión contenida en los tratados internacionales, es decir, realizar un ejercicio de control de convencionalidad;
7. En caso de contradicción o confrontación entre la norma, acción u omisión y el derecho convencional, el intérprete administrativo tenderá a hacer: a) una interpretación conforme --que dote de un nuevo contenido a la norma inconventional o brinde una nueva dirección a la acción u omisión inconventional-- o b) *pro persona* --que priorice la norma más favorable, así como las acciones derivadas de la misma-- para diluir o erradicar dicha contradicción.
8. En caso de que lo anterior no sea posible, se realizará la inaplicación de la norma, o suspensión del acto u omisión inconventional, a fin de evitar que en la interpretación o actividad realizada (u omisión) persista la contradicción con el derecho humano o la garantía.

En todos estos pasos debe observarse y aplicarse el bloque de constitucionalidad, en donde se adscribe el derecho convencional como parte

integrante, vinculante y exigible del orden jurídico interno. Sin embargo, no debe perderse de vista la diferencia entre ambos conceptos. “El bloque de constitucionalidad es un recurso metodológico que permite la integración del derecho internacional...mientras que el control de convencionalidad no es un simple recurso metodológico de integración, sino que es mucho más que eso, en tanto mecanismo de efectividad del derecho internacional de los derechos humanos y sus reglas imperativas, incluso más allá de los límites que pueda imponer el derecho local, aún en su versión del derecho constitucional”.⁶⁴

En el rubro del autocontrol, el IIDH sostiene que para una adecuada aplicación del control de convencionalidad toda autoridad pública debe contar con una debida formación.⁶⁵ Parecen exagerados los requisitos que el IIDH impone como necesarios; sí se requiere formación de la autoridad pública en materia de derechos humanos, pero no que es requisito indispensable que sean abogados ni tampoco un conocimiento especializadísimo del Derecho internacional de los derechos humanos. Por ello la metodología anterior puede ser de utilidad y fácil aplicación para cualquier operador y siempre su decisión queda sujeta a la revisión/consulta/validación del área jurídica de la dependencia en cuestión.

⁶⁴ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *El control de convencionalidad*, Bogotá, Temis, 2014, p. 139.

⁶⁵ Que incluya: “a) la relación entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho interno, lo cual implica una correcta aproximación al sistema de fuentes del Derecho, los sistemas de incorporación en el Derecho interno, la jerarquía de las normas de derechos humanos en el Derecho interno, y demás formas de apertura del Derecho interno al Derecho Internacional. Específicamente, en cuanto a los tratados, dicha formación debe comprender el proceso de adopción de los mismos y el rol central del consentimiento estatal en lo que concierne a las obligaciones y derechos respecto de los cuales queda vinculado el Estado. Este conocimiento es el que permitirá comprender la lógica detrás de los tratados de derechos humanos y las consecuencias en términos de responsabilidad internacional del Estado en caso de incumplimiento ... b) la lógica del funcionamiento del Sistema Interamericano, destacando la comprensión del principio de complementariedad o subsidiariedad como eje transversal que exige que eventuales situaciones de violaciones de derechos humanos sean resueltas en primer lugar a nivel interno, por las propias autoridades del Estado involucrado...; c) las obligaciones estatales y derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y demás normas del *corpus juris* interamericano, y la interpretación de las mismas realizada por la Corte IDH, de manera que toda autoridad pública conozca el contenido y alcances de los compromisos estatales en materia de derechos humanos... y d) las correspondientes exigencias del control interno de convencionalidad, precisadas en éste y demás apartados”. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Manual...*, *op. cit.*, pp. 68 y 69.

En otro orden y a pesar de la postura que se sostiene en este trabajo, la Segunda Sala de la SCJN en tesis aislada se ha pronunciado en sentido contrario.⁶⁶ Sin embargo, ha sido duramente criticada:

lo dispuesto en la tesis en cuestión 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, en este caso una de índole administrativa, 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 en el 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.⁶⁷

Por lo que es fundamental entender que las autoridades administrativas en ejercicio del control de convencionalidad pueden inaplicar normas que determinen como inconventionales, lo cual queda --como ya se dijo-- sujeto a revisión judicial -vía amparo-. Sucede que en algunos casos “la única forma de dejar a salvo el derecho de la persona es mediante la inaplicación de una porción normativa, privilegiando la vigencia del derecho que se encuentre en riesgo de ser vulnerado”.⁶⁸

Así, se ha afirmado que el “ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad no sea una labor reservada a la función judicial, ya que esto restaría eficacia a la supremacía de los derechos humanos, sino que es un ejercicio

⁶⁶ Rubro: CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO.

⁶⁷ Del Rosario Rodríguez, Marcos Francisco, “La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad” en *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 33, julio-diciembre 2015, p. 180, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/6101/8042>

⁶⁸ *Ibidem*, p. 184.

común para todas las autoridades, como lo dispone la *ratio* del artículo 1o. de la Constitución, así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana”.⁶⁹

En otro orden, *supra* se habló de la experiencia española como un mecanismo de heterocontrol para coadyuvar a que los poderes legislativos y ejecutivos (federales y locales, en ambos casos) realicen el control de convencionalidad. A continuación se entrará a dicho análisis.

La Constitución española⁷⁰ autoriza mecanismos de verificación de compatibilidades previos. En su artículo 95 determina que “1. La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional. 2. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción”. Mientras que el artículo 163 de la misma Constitución determina que “cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos”.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español⁷¹ establece en su artículo segundo, las dos competencias que son relevantes para los efectos de este trabajo. A la letra instituye que “el Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta Ley determina: a) Del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley... e) De la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales”.

⁶⁹ *Idem.*

⁷⁰ <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CONSTITUCION.pdf>

⁷¹ *Cfr.* <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-TextoConsolidado.pdf>

El Capítulo III del Título II de la norma de referencia se denomina “De la cuestión de inconstitucionalidad promovida por Jueces o Tribunales”.⁷² El Título IV de la Ley Orgánica de referencia se denomina “De la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales” y en su artículo 78 establece el procedimiento a seguir.⁷³ El Gobierno o cualquiera de las Cámaras de las Cortes Generales pueden requerir al Tribunal Constitucional para que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un Tratado Internacional, cuyo texto estuviera definitivamente fijado, pero al que no se hubiera prestado el consentimiento del Estado español.⁷⁴ Estos dos procedimientos implican consultas al Tribunal Constitucional para que se pronuncie sobre la congruencia normativa respectiva.

⁷² Y la figura se regula de los artículos 35 al 37. El artículo treinta y cinco indica: “Uno. Cuando un Juez o Tribunal, de oficio o a instancia de parte, considere que una norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional con sujeción a lo dispuesto en esta Ley. Dos. El órgano judicial sólo podrá plantear la cuestión una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediere, y deberá concretar la ley o norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se supone infringido y especificar o justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión. Antes de adoptar mediante auto su decisión definitiva, el órgano judicial oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de 10 días puedan alegar lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, o sobre el fondo de ésta; seguidamente y sin más trámite, el juez resolverá en el plazo de tres días. Dicho auto no será susceptible de recurso de ninguna clase. No obstante, la cuestión de inconstitucionalidad podrá ser intentada de nuevo en las sucesivas instancias o grados en tanto no se llegue a sentencia firme. Tres. El planteamiento de la cuestión de constitucionalidad originará la suspensión provisional de las actuaciones en el proceso judicial hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión. Producida ésta el proceso judicial permanecerá suspendido hasta que el Tribunal Constitucional resuelva definitivamente sobre la cuestión”. <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-TextoConsolidado.pdf>

⁷³ El artículo 78 indica: “Uno. El Gobierno o cualquiera de ambas Cámaras podrán requerir al Tribunal Constitucional para que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un tratado internacional cuyo texto estuviera ya definitivamente fijado, pero al que no se hubiere prestado aún el consentimiento del Estado. Dos. Recibido el requerimiento, el Tribunal Constitucional emplazará al solicitante y a los restantes órganos legitimados, según lo previsto en el apartado anterior, a fin de que, en el término de un mes, expresen su opinión fundada sobre la cuestión. Dentro del mes siguiente al transcurso de este plazo y salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, el Tribunal Constitucional emitirá su declaración, que, de acuerdo con lo establecido en el artículo noventa y cinco de la Constitución, tendrá carácter vinculante. Tres. En cualquier momento podrá el Tribunal Constitucional solicitar de los órganos mencionados en el apartado anterior o de otras personas físicas o jurídicas u otros órganos del Estado o de las Comunidades Autónomas, cuantas aclaraciones, ampliaciones o precisiones estimen necesarias, alargando el plazo de un mes antes citado en el mismo tiempo que hubiese concedido para responder a sus consultas, que no podrá exceder de treinta días”. <http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-TextoConsolidado.pdf>

⁷⁴ *Cfr.* <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/Composicion-Organizacion/competencias/Paginas/09-Declaracion-sobre-la-constitucionalidad-de-los-Tratados-Internacionales.aspx>

Estos mecanismos pueden servir en México si se proyecta el estudio de compatibilidad entre la norma o acto nacional con el marco convencional. En el caso de los poderes legislativos y ejecutivos locales, y en virtud de la carga de trabajo, la “consulta de convencionalidad” podría resolverse por tribunales federales (Tribunales Colegiados de Circuito, por ejemplo) y reservar a la SCJN la resolución de consultas del ámbito nacional. Es claro que, para emplear este mecanismo en el ámbito que fuese, se tendría que realizar una reforma constitucional y legal, que si bien no es imposible podría ser compleja. Esto deja como una opción más viable el autocontrol, que puede instaurarse por decreto o por reforma a norma administrativa (reglamentos, por ejemplo).

Ahora bien, también es más fácil pensar en una consulta a la SCJN por parte de los poderes legislativos (federal o locales) previa a la aprobación de una norma, que utilizar este tipo de “consulta de convencionalidad” para el ámbito ejecutivo. Se procede a explicar: en el rubro de la administración pública federal o locales, es más factible pensar en un mecanismo de autocontrol de los *supra* mencionados. Ello es así porque puede resultar sumamente complejo el plantear consultas por cada acto u omisión que se realice cotidianamente por parte de los gobiernos. Claramente no todos los actos/omisiones tendrían “sospecha de inconvencionalidad” suficiente para someter una consulta a la SCJN. Si bien es cierto hay que tener conocimientos básicos y sensibilidad para despertar la sospecha referida ya que si no se tiene conocimiento al respecto jamás se detectará un posible problema de inconvencionalidad. No obstante, las dimensiones de las consultas pueden ser exorbitantes y rebasar al mismo poder judicial.

En cualquiera de las dos opciones (autocontrol o heterocontrol), seguiría existiendo la acción de inconstitucionalidad como mecanismo *a posteriori* de control abstracto de constitucionalidad y convencionalidad.

Ahora bien, si pensamos en los efectos del ejercicio del control de convencionalidad en sede ejecutiva, podría haber tanto efecto *inter partes* como *erga omnes*. El primero se produce al determinar casos concretos como concesión

de permisos o exenciones de multas, autorizaciones, etcétera. El segundo se genera al momento de emitir una norma administrativa como sería un reglamento o una norma oficial mexicana que podría tener beneficios generales o *erga omnes*; o cuando se implementan políticas públicas o programas sociales que respetan los derechos humanos y los compromisos internacionales, previa realización del control de convencionalidad durante su diseño.

III. CONSIDERACIONES FINALES

El control de convencionalidad puede y debe erigirse como un mecanismo efectivo para la prevención de violaciones a los derechos humanos. Los Estados deben hacer uso pleno de esta herramienta por parte de todos sus órganos y autoridades.

Limitar o matizar el ejercicio del control de convencionalidad genera mayor número de violaciones a derechos humanos y propicia la responsabilidad internacional de los Estados.

Por ello la proyección del uso del control en los ámbitos Legislativo y Ejecutivo tiene como consecuencia no sólo el respeto a los compromisos internacionales sino a la dignidad humana. Asimismo, se constituye como una garantía de no repetición frente a las situaciones estructurales (normas, actos, omisiones) que reproducen violaciones a los derechos humanos.

Aquí han quedado expuestas algunas opciones para la ejecución del control en las dos sedes materia de análisis. Cualquiera que sea la que se elija es fundamental que se difunda entre la población y se capacite a quienes operan la administración pública y el ámbito legislativo. Es necesario que se entienda que el control de convencionalidad es una vía para el acceso a la justicia (humana, real y digna) y para el combate a la impunidad. Además, su adecuado ejercicio previene la responsabilidad internacional de los Estados. Políticas públicas y legislación convencional es lo mínimo que puede exigirse en un Estado que se califique como democrático.

IV. BIBLIOGRAFÍA

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *Constitución y derechos humanos. La reforma constitucional sobre derechos humanos*, México, Porrúa, UNAM, 2019.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la Administración Pública*, México, Novum, 2014.

MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *Migración irregular y derechos humanos*, México, Tirant lo Blanch, 2018.

-----, *Políticas públicas y derechos humanos*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2020.

QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando, *El control de convencionalidad*, Bogotá, Temis, 2014.