



El uso de la interpretación conforme en el ámbito público-administrativo de la atención a migrantes

Imanol De la Flor*

Resumen

El autor propone consideraciones sobre la necesidad de aplicar la interpretación conforme, que es una especie del control de convencionalidad, a la esfera administrativa para garantizar derechos humanos con eficacia, específicamente por cuanto hace al manejo de la movilidad humana en México.

Palabras clave

Interpretación conforme, control de convencionalidad, movilidad humana, derechos humanos, esfera administrativa.

1. Introducción

En las siguientes líneas se ofrecen algunas consideraciones sobre la aplicación del control de convencionalidad en México, específicamente en lo relativo a la función administrativa encargada de gestionar la movilidad humana en su territorio. Se considera desde este momento que dadas las características del sistema jurídico político nacional, es viable que lo anterior se erija en herramienta útil para cumplir obligaciones internacionales; específicamente respetando y garantizando los derechos humanos de personas en movilidad por medio de la estructura institucional existente.

* Licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana. Becario del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Correo electrónico: idelaflorp@gmail.com

México, de acuerdo con la Organización Internacional de las Migraciones (OIM, 2011, 43-46), vive una exacerbada dinámica migratoria junto con varios países en el continente que, unida a su geopolítica, lo hacen un territorio que funge como expulsor, receptor, tránsito y retorno de miles de seres humanos. Ello hace necesaria una gestión integral no sólo enfocada a satisfacer demandas demográficas sino a obtener gobernanza regional (Ortiz, 2011:80-82); justo por ello el sistema jurídico-político mexicano requiere de un fortalecimiento basado en el respeto de los derechos humanos de las personas en movilidad (Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 2013:219-251). El control de convencionalidad se erige como una estructura normativa útil para tal efecto.

Ahora bien, acotándonos al objeto del presente ensayo, el control de convencionalidad se ha desarrollado en la esfera jurisdiccional nacional de manera matizada a través de criterios jurisprudenciales¹ resueltos para la realidad del sistema jurídico-político mexicano. Sin embargo, esto no se circunscribe a la labor de los tribunales sino que, al ser el respeto a los derechos humanos un fin de la sociedad en sí mismo, resulta palmario afirmar que también la administración pública requiere de una cota señera, provista en este caso por la vena interamericana -asimilada a una estructura normativa ya dada- para proteger al migrante en todo el espectro de la función estatal.

En vista de lo que precede, es propicio informar que las consideraciones a ofrecerse giran en torno a la posibilidad de que una especie de control de convencionalidad sea aplicado por órganos administrativos encargados de la movilidad humana en el territorio mexicano, específicamente por el Instituto Nacional de Migración. Conforme se desarrollen las ideas aquí contenidas se planteará una propuesta que actúe como derrotero firme, en sede jurídica y público-administrativa, para sustentarle.

¹ Control difuso de convencionalidad. La inaplicación de la norma cuya inconventionalidad se declara sólo trasciende a una inconstitucionalidad indirecta del acto reclamado al no existir la declaratoria relativa. Tª; 10a. Época; pleno; s.j.f. y su gaceta; libro xviii, marzo de 2013, tomo 1; pág. 363; 10a. Época; t.c.c.; s.j.f. y su gaceta; libro xvii, febrero de 2013, tomo 2; pág. 1241; Principio pro homine y control de convencionalidad. Su aplicación no implica el desconocimiento de los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones.; 10a. Época; 1a. Sala; s.j.f. y su gaceta; libro xv, diciembre de 2012, tomo 1; pág. 420; Control de constitucionalidad y de convencionalidad (reforma constitucional de 10 de junio de 2011); 10a. Época; t.c.c.; s.j.f. y su gaceta; libro xv, diciembre de 2012, tomo 2; pág. 1303; Control de convencionalidad. Parámetros para ejercerlo en el ámbito jurisdiccional conforme a la ejecutoria de la suprema corte de justicia de la nación dictada en el expediente varios 912/2010.

2. La interpretación conforme, alternativa para la administración

Se ha planteado que el control de convencionalidad puede analizarse desde diversas perspectivas, lo cual morfológicamente ofrecería “especies” del mismo objeto. Una de ellas es la interpretación de derecho y libertades conforme a tratados. Antes de abordar la especie, partamos de un contexto general: la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH) fincó la doctrina afirmando que ella sería la última garante de la inviolabilidad de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José², por lo que reclama a los jueces nacionales que inapliquen normas opuestas a ella. Esto hace que, si se viera la protección a los derechos humanos como un tótum vertical integrado en sus extremos por la CrIDH y los tribunales nacionales, respectivamente, el control de convencionalidad ya no sólo sería aplicado desde la cima (CrIDH) -en sede internacional, fuera del sistema de soberanía de la sede doméstica-, sino también desde el cabo inicial de aplicación de justicia (tribunales nacionales). Con ello, se configura un espectro integral de protección en los sistemas jurídicos de la región dado que la interpretación goza de parámetros transversales para desenvolverse.

Esto se debe a que en la actualidad el nivel que ocupan los tratados internacionales de derechos humanos en la jerarquía normativa es mayoritariamente constitucional, ya no sólo supra legal (Ayala, 2002:40-41). Lo anterior supone traducir una violación al Pacto como una violación a su propia estructura³; por tanto, la aplicación del control de convencionalidad representa un medio para mantener intocado el propio sistema jurídico (ampliado por el sistema interamericano) desde la instancia más inmediata. Los jueces nacionales se trocan así, interamericanos.

En México, la Suprema Corte de Justicia ha resuelto casos de derechos humanos que tienden claramente al garantismo, mediante la construcción de un derecho positivo más amplio que permita, operativamente hablando, el cumplimiento de obligaciones internacionales. Fue en 1998 cuando se aceptó la competencia contenciosa de la CrIDH. A partir de lo anterior, la relación de juridicidad creativa entre México y la Corte ha sido

² Caso Velázquez Rodríguez, Caso Loren LaroyeRiebeStar, Caso BámacaVelazquez, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa, Caso Campo Algodonero.

³ Véase: Voto razonado del juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, en relación con la sentencia de la corte interamericana de derechos, Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010

amplia, ya mediante la competencia consultiva (las opiniones 16/99 y la 18/03), ya mediante la contenciosa.

Justamente, el caso Radilla Pacheco vs México (2009) es un hito en dos sentidos particularmente importantes para el tema expuesto, el primero fue que la discusión del control se acrecentó en el país con base en la arena de trabajo de la Suprema Corte, lo que trajo consigo una promoción de la labor interamericana y de sus efectos (consecuencias para el Estado) a la opinión pública por medio del prisma de jurisdicción internacional.

Segundo, que en materia jurídica y gubernamental se habló de proteger integralmente al ser humano; ese mismo año la Suprema Corte de México (SCJN) admitió la aplicación del control de convencionalidad ex officio (SCJN, 2011:20). A eso hay que sumar la reforma trascendente de 2011 con la cual se construye un bloque de constitucionalidad que imbrica la vena interamericana y finalmente hace que toda la rama jurisdiccional se obligue (desde jueces municipales hasta salas y pleno de la Suprema Corte de Justicia) a aplicarlo, abrevando además los tratados internacionales en la materia. Lo anterior, sin embargo, no representa un avance continental excepcional, pues Costa Rica o Colombia tienen mayores avances al respecto.

Justamente, la SCJN en la resolución que analiza la sentencia Radilla Pacheco, deja claro que los jueces nacionales deberán aplicar el control de convencionalidad (CC) de acuerdo a diversos parámetros, con plena vigencia del principio *pro personae*⁴ y de acuerdo a los cursos procesales atinentes en sede interna. Así, la SCJN planteó que el CC puede ser de cuatro tipos. Destaca el último, denominado interpretación conforme. La SCJN señala, abrevando la doctrina interamericana, que éste es una interpretación a la luz de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales llevada a cabo por todas las autoridades del Estado mexicano. Esto último también se incluyó en la reforma constitucional, específicamente en el párrafo segundo del artículo primero de la Carta Magna.

⁴ El principio *pro personae* es "un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria" (Pinto, 1997:163).

Dicho en otros términos, la SCJN esbozó una trayectoria jurídica para dar forma al CC, en matices o especies. Esto se comprende así porque si bien todas las autoridades deben hacer interpretación conforme ello, no se simplifica a afirmar que todas deban hacer CC en un sentido estricto. Lo anterior se da en la lógica de una cultura jurídico-política emanada de la división de poderes donde únicamente los jueces se encargan de salvaguardar el bloque de constitucionalidad y ahora, luego de la reforma de 2011, de convencionalidad.

Es así que las autoridades administrativas se encuentran obligadas a realizar la interpretación conforme, sin embargo, existen aún fuertes limitaciones. Una de ellas es que el CC fue creado para órganos jurisdiccionales y en México únicamente obliga a la estructura del Poder Judicial en México (federal, local y municipal). Lo anterior es relevante dado que un gran número de violaciones a derechos humanos se gestan en la esfera administrativa, que luego será recurrida por vía jurisdiccional (juicios ordinarios o Amparos), de ahí que aún cuando la interpretación conforme deviene obligatoria, no lo sea como matiz del CC que se encuentra desnaturalizado en la esfera administrativa, sino como una instancia de acceso a la justicia vinculada de la operatividad jurisdiccional.

Es por ello que la constitucionalización en 2011 de la interpretación conforme, no necesariamente reviste su eficacia. Si bien su legitimidad y validez normativa es incuestionable en todo sentido, lo cierto es que su gestión no será del todo sencilla dado que dicha figura como descendiente del control de convencionalidad no reviste la inaplicación de las normas del sistema interno, ni tampoco la creación de normas (como sucedería dentro de la familia jurídica anglosajona, hipotéticamente), sino que, por el contrario, es la aplicación de aquellas previo acto de interpretación. Esto último no puede llevarse a cabo por el mismo camino que las autoridades jurisdiccionales.

Es por ello que esta especie de CC debe tomar un acento particular que permita la garantía del Pacto en la administración pública mexicana, si lo que se desea es que la figura constitucionalizada de la interpretación conforme tenga eficacia. Ciertamente es que todos los actos de las administraciones públicas deben ser fundados y motivados de acuerdo con la Constitución, y a partir de la reforma de 2011 también del Pacto. Sin embargo, ello no reviste suficiencia, pues la norma administrativa por su naturaleza eminentemente

procesal, no deja un margen amplio para interpretar conforme, y por otro lado, hacer uso exclusivamente del criterio internacional provocaría una multitud de antinomias que no podrían ser sorteadas con la interpretación, dado que redundarían en la ineficacia de las administraciones públicas e incluso en la franca anulación de normas mexicanas, hecho con consecuencias jurídicas definidas que traerían responsabilidad para la autoridad y además una violación manifiesta al sistema jurídico. Entonces ¿Cómo interpretan conforme si, en puridad su margen de interpretación no es amplio? Pues es que no interpretan –no construyen razonamiento-, sino subsumen normas.

¿Cómo resolver lo anterior? Inicialmente partiendo de una premisa firme: las administraciones públicas deben respetar los derechos humanos, pues con sus actos –ha señalado la CrIDH- interfieren en la garantía de aquellos. Estos actos abarcan un parámetro amplísimo de actividad estatal que requiere en su realización de un análisis basado en normas (de ahí el fundar y motivar). Este análisis se ciñe a las cotas marcadas por la norma interna, procedimental, misma que generalmente contiene disposiciones violatorias al garantismo interamericano.

Esto se debe a que a diferencia del juez nacional –quien tiene la vena interamericana franca y abierta y se encuentra obligado, dada la naturaleza de su función, a seguir al Pacto si este es más beneficioso y prudente- las administraciones públicas solo se obligan a llevar a cabo sus actos en los términos de la Constitución, bajo el pretexto de que ésta ya se encuentra coordinada con el Pacto. Es así que únicamente fundan rozando el ámbito internacional, dejando fuera un amplio espectro de protección a los derechos humanos. En términos estrictos no interpretan conforme.

Esto se debe a una construcción normativa en sede interna que sólo ha permitido el permeo del CC en los ámbitos superiores, enfocándose en la función jurisdiccional. La interpretación conforme, como especie del CC, sufre la misma fortuna: un apogeo en la esfera judicial en tanto se desatiende su importancia en la administrativa. Resulta pues necesario permitir que esta especie se troque en un CC difuso, en este caso no sólo aplicado por jueces sino para el Poder Ejecutivo, partiendo de comprender que dicha función se traduciría en que la propia administración pública, acotándose

indefectiblemente al principio *pro personae*, limitara sus propios actos, fin esencial de la justicia administrativa.

Este control difuso de convencionalidad, además tiene fundamento en el artículo 29 del Pacto de San José, en la medida en que todos los poderes u órganos de los Estados signatarios de dicho documento internacional, incluidos los jueces y órganos de administración de justicia que materialmente realizan funciones jurisdiccionales, se encuentran obligados a través de sus interpretaciones a permitir de la manera más amplia el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en dicho Pacto.

¿Cómo realizar lo anterior? Inicialmente creando un parámetro general para aplicar dicho control difuso. Así, abrevando de lo dicho por la SCJN –basada en la CrIDH – se propone:

- a) Las administraciones públicas tienen que concretar las premisas del caso, observando en qué medida el acto incidirá en la esfera de derechos de la persona y que derechos entrarían en juego, esto involucra una valoración;
- b) Posteriormente deberán fundar el acto con base en el bloque de convencionalidad, interpretando el orden jurídico a la luz de éste;
- c) Si de la interpretación conforme resulta que la normatividad interna es violatoria no se aplicará, o en su caso, cuando dicha norma sea limitada, se suplirá el insumo legislativo con discrecionalidad reglada (regida por el principio *pro personae*) que permita la aplicación del Pacto.

En líneas generales, dicho parámetro no varía sustancialmente del CC aplicado por el Poder Judicial. El quid del asunto radica en dos elementos. Primero, se propone ampliar de forma importante la labor interpretativa de las administraciones públicas, quienes actualmente realizan una totalmente exigua que redunde en la aplicación literal de la norma interna, lo que se traduce en violaciones a derechos humanos prácticamente por omisión de la interpretación conforme. Segundo, labor no representará un análisis profundo que toque sede de teoría jurídica, sino que hará eficaz en la esfera administrativa el bloque de convencionalidad aplicando la norma más beneficiosa, sin desaplicar el sistema jurídico mexicano. Sin embargo tomando en cuenta que el bloque de

convencionalidad permea a la completitud del ordenamiento jurídico, lo que si sucedería es que las administraciones públicas y sus normas tendrían que acotarse a dicho parámetro. De tal suerte, al interpretar se hace meramente en términos legales, mismos que deberán consonar con la cúpula normativa y con el propio sistema.

3. Un mecanismo para proteger a migrantes: la interpretación conforme

El apartado anterior tuvo la vocación de plantear un panorama general sobre el control de convencionalidad; o más específicamente en torno a la interpretación conforme. A partir de estas líneas, el objetivo será ligarlo con la movilidad humana. Hacer lo anterior es viable en la medida en la que nuestra nota amalgamadora será la función administrativa desempeñada en el control del ingreso y salida de seres humanos al Estado mexicano.

En este sentido la movilidad como acto humano se encuentra bajo el paraguas operativo de la administración pública por cuanto hace a su necesidad de regulación, a su ejercicio –dado a través de procedimientos– y además a sus consecuencias (económicas, demográficas, estadísticas entre otras). De las últimas, particularmente nos importan las jurídicas relacionadas con la garantía a los derechos humanos de las personas migrantes. ¿Por qué derechos humanos? Por ser ellos un eje transversal en el ejercicio del poder público y, en ese sentido, por consistir en una cota señera para su desempeño; si ellos se irrespetan el sistema no funciona de forma debida. ¿Qué derechos humanos? Todos aquellos relacionados o tocados en su ejercicio por el quehacer estatal administrativo.

Ahora bien, de acuerdo con la reforma constitucional de 2011, la interpretación conforme se convierte en una obligación internacional insertada en sede doméstica (por medio del bloque de convencionalidad) con base en la cual los órganos de la administración pública deben garantizar y respetar derechos humanos. En ese sentido, los procedimientos de los que hacen uso deberán ser limitados en las esferas nocivas y extendidos sus efectos en aquellas tendentes a la protección del ser humano.

En materia de movilidad esto posee una sensibilidad única, puesto que el discurso normativo en esta materia se caracteriza por considerar que la soberanía es la nota culminante del ejercicio administrativo en estos menesteres. Por tanto, por décadas se subordinó el tema del respeto a derechos humanos al de la gestión demográfica, la seguridad fronteriza y el control migratorio. Ante tal panorama, la interpretación conforme debe imbuir la esfera administrativa migratoria puesto que, sin ella, su ejercicio se erige violatorio de derechos humanos a pesar de los avances técnicos (normativos) en la materia.

El marco jurídico al respecto se compone por disposiciones constitucionales (artículos 1 y 11 principalmente), por las Leyes de Migración, del Procedimiento Administrativo y de la Administración Pública Federal; por el reglamento de la primera así como por el de la Secretaría de Gobernación y por normas administrativas sin la jerarquía normativa de los anteriores (circulares, manuales, normas, decretos). Todos ellos construyen los medios para gestionar la movilidad humana en México, regular o irregular.

Por sus efectos, la norma jurídica de mayor peso para nuestro análisis es la Ley de Migración. En su título sexto se esboza de manera general el procedimiento administrativo migratorio estipulándose el control y verificación migratorios (artículos 77 a 80), así como la presentación (aseguramiento; artículos 99 a 109) de migrantes (artículos 81 a 91), su alojamiento en estaciones migratorias (artículo 106 a 111) y posterior salida de México; ya por vía de retorno asistido o de deportación (artículos 114 a 125).

Esta Ley y su reglamento poseen –en el discurso que las constituye– una renovada carga de derechos humanos, basan la construcción de los actos administrativos anteriores en principios reconocidos en sede internacional, con lo que se fomenta una actividad pública más ortodoxa y respetuosa. No obstante lo que precede, existe un margen de discrecionalidad –nacido desde las leyes en la materia de 1936, 1947 y 1974– que puede holgarse hasta la nocividad amén de normas con disposiciones contrarias al espíritu normativo garantista de las anteriores cuya aplicación resulta perjudicial, dado que la propia norma no da paso a los principios ni tampoco posee una vocación protectora.

Un claro ejemplo es la Ley Federal del Procedimiento Administrativo cuyo objetivo principal es la dación de una estructura mínima para regular la conformación, surgimiento,

perfeccionamiento e impugnación de actos administrativos, ciertamente no proteger derechos humanos. En ella, por ejemplo, se estipula que para impugnar un acto administrativo se tiene un término fatal y las medidas provisionales se dictan en tanto el principio de estricto derecho se haya cumplimentado a cabalidad; es decir, no opera la deficiencia de la queja por lo que, si el recurso de revisión del impugnante adolece de alguna queja o de algún precepto, la autoridad no la toma en cuenta aun cuando sea manifiesta y beneficiosa para aquel.

Esto es grave si se toma en cuenta que la impugnación puede darse en virtud de una deportación, o de la cancelación de una condición migratoria con base en atribuciones de control migratorio. En estos casos, la vulnerabilidad de algunos migrantes es manifiesta por la expeditéz con que se ejecutan los actos, amén de sus consecuencias inmediatas (vr. gr.: alojamiento en estaciones migratorias y subsecuente aislamiento) que limitan el acceso a la justicia de los involucrados. Súmese a ello la ejecución de actos con base en circulares fundadas en artículos de reglamento o ley general que, mediante un giro discursivo, pueden limitar de forma ingente los derechos de las personas en movilidad. Las últimas, por ejemplo, son de dinámica interna dentro los escalafones de las instituciones competentes y los funcionarios las aplican de forma tal que constituyen una fuente formal de derecho administrativo, cuya lejanía de la interpretación conforme es, sin duda, peligrosa.

En este sentido, la interpretación conforme se erige en un mecanismo sustantivo para evitar violaciones sistemáticas y además para prevenir un esquema de trabajo administrativo sin límites reales en la construcción de actos que vulneran derechos humanos. Ciertamente, alcanzarlo no reviste facilidad dado que su constitucionalización y la correlativa entrada en el sistema doméstico de la vena universal e interamericana no se traducen en su eficacia.

Es por ello que un reto importante será entonces el ámbito procesal, es decir, una vez que se deje de aplicar normatividad contraria al bloque de convencionalidad, o bien se suplan sus deficiencias con base en el Pacto, viene una nueva interrogante. ¿Cómo llevar a buen puerto la realización del acto por parte de las autoridades si la norma interna –esa de la que hablamos en las líneas inmediata anteriores– que regula el procedimiento, es

violatoria? ¿También se deja de aplicar? Técnicamente, esto no es posible, pues ella resulta necesaria para regular la labor interpretativa, y para dar un parámetro de legalidad a los actos administrativos.

Sin embargo, con base en el principio de jerarquía es posible salvar la situación, pues si bien no resulta viable desaplicarlas en su totalidad, si se puede con base en principios incluidos en la constitución, como norma jerárquicamente superior a aquellas, liberar las cotas y abrir la norma subordinada, de tal suerte que sólo sea aplicable la fórmula procesal, general por supuesto, que no vaya en contra de la constitución y su artículo primero.

Es decir, regresando al caso planteado en torno a la Ley Federal del procedimiento administrativo, si el funcionario observa que el impugnante no aportó una queja fundamental para su causa o no se fundó en una disposición benéfica, a él le corresponde seguir el procedimiento de mérito pero tomando como nota transversal el principio *pro personae*, de tal suerte que pueda otorgar las medidas provisionales subordinando el estricto derecho (como principio procesal, de jerarquía legal) al ya mencionado (de carácter sustantivo y rango constitucional). Es decir, el acto requiere estar fundado y motivado aún cuando beneficia a la persona. De ahí que la interpretación con base en el texto constitucional sea tan necesaria.

En este sentido, se hace fundamental la regulación y consecuente limitación de la discrecionalidad como elemento operativo de la función administrativa. Debe acotarse al grado de que sea útil para llenar lagunas o solventar antinomias, permitiendo la interpretación conforme. Es válido que el lector se pregunte como puede promoverse la garantía a derechos humanos. Pues bien, se reglará a través de construcción jurídica para que sea un elemento útil en el logro de lo anterior a nivel legal o bien a nivel de norma responsables de conducir el interior de las administraciones públicas, pues su surgimiento es más sencillo que el de aquellas donde se requiere la intervención del poder legislativo.

Para tal fin, son necesarios reglamentos internos, de carácter general y vinculante, así como circulares que den fundamento operativo a las administraciones públicas para aplicar su interpretación conforme. Aunado a lo anterior, se hace urgente la creación de

códigos de conducta para funcionarios públicos de las administraciones públicas, junto con el fortalecimiento de las disposiciones disciplinarias atinentes y órganos de control interno fortalecidos que actúen como contrapeso y no como legitimación a los actos administrativos no correspondientes con la interpretación conforme.

Es posible proponer, ya en otro nivel de acción, una reforma que incluya una cláusula de ponderación dentro de dicha normatividad en la que puedan basarse las autoridades para solventar choques de normas haciendo uso del principio *pro personae* para darle fluidez a sus actos. Éstas permitirán aplicar el procedimiento para que surja el acto, exceptuando en lo necesario aquellos filios dejados en la arquitectura de la norma que vulneren los derechos humanos. Con esto se evitarán un sinnúmero de conflictos entre normas en sede interna, pues perfilarían en la misma proporción la norma superior (constitucional) con la subordinada e incluso aquellas de carácter colateral (vr. Gr. Reglamentos contrapuestos), dando oportunidad de que la norma desarrolle un espectro de protección, proyectado a través de la operatividad de las administraciones públicas. Sumado a lo expuesto en este apartado, en todo caso, se requiere profesionalizar a las administraciones públicas

4. Conclusiones

El fortalecimiento de una cultura jurídica basada en el respeto, protección y garantía a los derechos humanos es fundamental para el desarrollo de una sociedad democrática. Así, se propone que las administraciones públicas vean en la labor interpretativa una función potenciadora de su quehacer diario, para tal fin se sugiere la dinamización de su gestión burocrática como herramienta precisa, para solventar sus actos apegados a la interpretación conforme. Hay que recordar que los actos de las administraciones públicas abarcan políticas públicas, dación de servicios básicos y en esencia inciden –de acuerdo con el principio de interdependencia– en la garantía de derechos humanos cuando cumplen (o incumplen) con las funciones marcadas por los marcos jurídicos nacional e internacional.

Ahora bien, en un ámbito meramente político donde la concertación de consensos es fundamental, se requiere voluntad política y conciencia de la coyuntura histórica vivida en el país y en la región, para que los Estados respeten los derechos humanos. Se considera personalmente que limitar la acción de las administraciones públicas es un medio cierto para lograr dicho anhelo. El CC y, para el caso concreto, la interpretación conforme deben ser vistos por el ciudadano de a pie como derechos humanos, parte del debido proceso, de la libertad personal y elemento necesario para lograr una vida digna, con todo lo que dicho concepto conlleva.

Tratándose de la administración pública, no hay que olvidar que es la rama ejecutiva del Estado la que generalmente concentra el poder en los regímenes violatorios a derechos humanos, aún cuando los órganos legislativos o jurisdiccionales puedan tener un papel destacado a este respecto y contribuir a su fortalecimiento. Pensar que acotar sus acciones es un mero intento de gimnasia mental, no es objetivo. Se requiere poner freno por medio del derecho a un acendrado problema, no luchar por ello resultaría en el olvido de nuestra historia.

Poner un coto al germen de estas administraciones o a su evolución, así como depurar las que existen en sociedades democráticas, a través de un CC difuso que obligue a la estructura debajo de ellas a limitar su arbitrariedad y a pulir sus actos hasta hacerlos

acordes al Pacto, representará un efecto positivo y notorio en el espacio de vida de cada ser en nuestras naciones.

5. Fuentes de información

Ayala Corao, Carlos (2002), "La jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos y sus consecuencias", en Ricardo Méndez Silva (coord.), Derecho Internacional de los Derechos humanos Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Cámara de Diputados (2013), Ley de Migración, México, H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf> (última fecha de revisión: 23 de julio de 2013).

Cámara de Diputados (2013), Ley Federal de Procedimiento Administrativo, México, H. Congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112.pdf> (última fecha de revisión: 23 de julio de 2013).

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez" (2013), Transición traicionada: los derechos humanos en México durante el sexenio 2006-2012, México, 2013. Disponible en: <http://www.centroprodh.org.mx/comunicacion/Informe%20Sexenal%20150.pdf> (última fecha de revisión: 23 de julio de 2013).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Campo Algodonero vs. México, Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de Noviembre de 2009.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Bámaca Velásquez vs Guatemala, Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000" Voto razonado del Juez de Roux Rengifo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elorz vs México", Informe nº 49/99, 13 de abril de 1999. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/98span/fondo/mexico%2011.610.htm> (última fecha de revisión: 23 de julio de 2013).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs Paraguay, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 29 de marzo de 2006.

Organización Mundial de las Migraciones (2011), Informe sobre las migraciones en el mundo, Suiza. Disponible en: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_Spanish.pdf (última fecha de revisión: 23 de julio de 2013).

Ortiz, Claudia Isabel (2011), "Algunas dimensiones del ideario de la gobernabilidad migratoria: el proceso de institucionalización de la Conferencia Sudamericana de Migraciones", Cuaderno de H Ideas, número 5, Argentina Centro de Estudios en Comunicación, Política y Sociedad/Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata.

Pinto, Mónica (1997), "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales, Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editorial del Puerto.

Sagués, Nestor Pedro (2010), "Obligaciones Internacionales y Control de Convencionalidad", en Estudios Constitucionales, Año 8, número 1, Chile, Centro de Estudios Constitucionales de Chile/Universidad de Talca.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Control difuso de convencionalidad. La inaplicación de la norma cuya inconventionalidad se declara sólo trasciende a una inconstitucionalidad indirecta del acto reclamado al no existir la declaratoria relativa. Ta]; 10a. Época; pleno; s.j.f. y su gaceta; libro xviii, marzo de 2013, tomo 1; pág. 363; 10a. Época; t.c.c.; s.j.f. y su gaceta; libro xvii, febrero de 2013, tomo 2; pág. 1241;

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Control de constitucionalidad y de convencionalidad (reforma constitucional de 10 de junio de 2011); 10a. Época; t.c.c.; s.j.f. y su gaceta; libro xv, diciembre de 2012, tomo 2; pág. 1303;

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Control de convencionalidad. Parámetros para ejercerlo en el ámbito jurisdiccional conforme a la ejecutoria de la suprema corte de justicia de la nación dictada en el expediente varios 912/2010.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Principio pro homine y control de convencionalidad. Su aplicación no implica el desconocimiento de los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones.; 10a. Época; 1a. Sala; s.j.f. y su gaceta; libro xv, diciembre de 2012, tomo 1; pág. 420;

Suprema Corte de Justicia de México, Contenido de versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la SCJN, celebrada el martes 5 de julio de 2011.

Voto razonado del juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, en relación con la sentencia de la corte interamericana de derechos, Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010.



ENCUCIJADA
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TRECEAVO NÚMERO
ENERO - ABRIL 2013

Revista Electrónica del
Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPYS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. José Narro Robles*

Secretario General: *Dr. Eduardo Bárzana García*

Secretario Administrativo: *Lic. Enrique Del Val Blanco*

Abogado General: *Lic. Luis Raúl González Pérez*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Director: *Dr. Fernando Castañeda Sabido*

Secretario General: *Lic. Claudia Bodek Stavenhagen*

Secretario Administrativo: *Lic. José Luis Castañón Zurita*

Jefa de la División de Estudios de Posgrado: *Dra. María Cristina Puga Espinosa*

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Lic. Alma Iglesias González

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Lic. María de Lourdes Durán Hernández*

Jefe de la División de Estudios Profesionales:
Mtra. Consuelo Dávila

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Ricardo Uvalle Berrones

Coordinadora de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego
(Responsable de la Publicación Electrónica)

LA REVISTA

Director de la Revista:
Ricardo Uvalle Berrones

Secretario Técnico de la Revista:
Maximiliano García Guzmán

Consejo Editorial:
Erika Döring González Hermsillo
Eduardo Guerrero del Castillo
Omar Guerrero Orozco
Elena Jeannetti Dávila
Roberto Moreno Espinosa
Raúl Olmedo Carranza
Nicolás Rodríguez Perego
Gerardo Torres Salcido

Diseño, integración y publicación electrónica:
Coordinación de Informática
Centro de Investigación e Información Digital,
Rodolfo G. Ortiz Morales.

ENCUCIJADA REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 5, No.13, enero-abril 2013, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229416 y (55) 56229426, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, maximiliano_unam@yahoo.com.mx. Editor responsable: Dr. Ricardo Uvalle Berrones. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Dr. Maximiliano García Guzmán, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 1 de junio de 2013.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.