



## **TESIS DOCTORAL**

**AÑO**

**2016**

**TÍTULO**

**El Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México: Los  
Derechos Humanos en Materia Penal**

**AUTOR**

**Abraham Gallegos Estrada**

**TITULACIÓN DEL AUTOR**

**Maestría en Administración Pública**

**PROGRAMA DE DOCTORADO**

**Derecho y Ciencias Sociales**

**DIRECTOR DE TESIS**

**Dr. Javier García Martín**

EL NUEVO IMPULSO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ESTUDIOS A  
DISTANCIA**

**TESIS DOCTORAL**

**AÑO**

**2016**

**TÍTULO**

**El Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México: Los  
Derechos Humanos en Materia Penal**

**AUTOR**

**Abraham Gallegos Estrada**

**TITULACIÓN DEL AUTOR**

**Maestría en Administración Pública**

**PROGRAMA DE DOCTORADO**

**Derecho y Ciencias Sociales**

**DIRECTOR DE TESIS**

**Dr. Javier García Martín**

## **Dedicatoria**

A todas las personas en el mundo que tienen en su alma la llama de la superación.

## **Agradecimientos**

Agradezco a la Escuela de Doctorado de la Universidad Nacional de Estudios a Distancia (UNED), el hecho de contar con programas de estudio de doctorado a distancia aprovechando la tecnología de la información y la comunicación, haciendo posible que estudiantes de todo el mundo, especialmente latinoamericanos, puedan acceder al máximo grado académico, lo cual es invaluable, se reconoce y se agradece.

Especialmente agradezco la colaboración del Director de Tesis, Dr. Javier García Martín, y de la Coordinadora del Programa de Doctorado en Derecho y Ciencias Sociales, Dra. Remedios Morán Martín, quienes con su consejo y guía hicieron posible la conclusión del Doctorado.

También agradezco al personal de biblioteca, a profesoras y profesores que dedicaron su valioso tiempo para ayudarnos a cumplir esta meta.

Por último, agradezco al pueblo español y a su gobierno por destinar los fondos públicos a la educación superior, para que instituciones como la UNED cumplan su misión de formación académica, generación y difusión del conocimiento científico.

No los defraudaré.

## Resumen

El tema central del trabajo de investigación es la protección de los derechos humanos en México, visto desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la doctrina de los derechos humanos.

A través de las diversas reformas constitucionales, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, y la Ley de Amparo de 2 de abril de 2013, se constatan los cambios legislativos y los esfuerzos del Poder Judicial de la Federación por emprender la construcción de un nuevo orden jurídico en materia de derechos humanos en México.

Los acontecimientos que llevan a considerar la existencia de un renovado interés por la protección de los derechos humanos en México, son los siguientes:

1. El primer paso trascendental se dio el 18 de junio de 2008 con la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública. Se modifican los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 que son el fundamento del sistema procesal penal acusatorio y oral. Con esta reforma se anhela cristalizar el debido proceso legal en materia penal.

Se estableció el plazo de ocho años para que entrara en vigor la reforma. Durante este periodo se hicieron grandes inversiones en infraestructura, en equipo y en contratación de personal para dar inicio a los juicios orales el 18 de junio de 2016; es decir, México se encuentra inmerso en un nuevo sistema de justicia penal. De un juicio penal secreto, predominantemente escrito, se pasa a un juicio público, adversarial y predominantemente oral.

2. El 23 de noviembre de 2009, tiene lugar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco. Se condena al Estado Mexicano por la desaparición forzada del señor Radilla por elementos del Ejército Mexicano. Este caso aporta tres beneficios para el sistema jurídico mexicano:

## RESUMEN

- a. La *restricción del fuero militar* a casos exclusivamente de la disciplina militar; los casos donde estén implicados civiles y militares serán juzgados por tribunales civiles;
- b. El *control de convencionalidad ex officio*, que significa que todos los jueces al dictar sus resoluciones, tienen la obligación de observar el contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;
- c. El *principio pro persona*, que significa que derivado de ejercer el control de convencionalidad ex officio, todos los jueces tienen la obligación de aplicar en sus resoluciones la norma que más proteja los derechos humanos de las personas.

3. La Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, que modifica, entre otros, los artículos 103 y 107.

El artículo 103, establece que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

El artículo 107 establece las bases para la procedencia del juicio de amparo, destacando como novedades: a) el interés legítimo individual o colectivo, b) la declaratoria general de inconstitucionalidad, c) el amparo para efectos, y d) el amparo adhesivo.

a. *El interés legítimo individual o colectivo*. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

## RESUMEN

b. *Declaratoria general de inconstitucionalidad.* Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieran solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

c. *Amparo para efectos.* El Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

d. *Amparo adhesivo.* La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La Ley de Amparo determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Con el amparo adhesivo se espera resolver todas las violaciones procesales en un único juicio de amparo directo para evitar en lo posible la prolongación de la

## RESUMEN

controversia. Por ello, la falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

4. Después de la reforma constitucional en materia de amparo, sólo unos días más tarde, tiene lugar la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011. Las modificaciones que sufre el artículo 1º. constitucional son de lo más relevante para el sistema jurídico mexicano, pues los tres primeros párrafos encierran la nueva forma de percibir los derechos humanos en México.

El *primer párrafo* señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece.

El *segundo párrafo* establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

5. Finalmente, el 2 de abril de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos. Como su denominación lo indica esta ley reglamenta lo que establece la Constitución, es decir la Ley Fundamental contiene las líneas generales, las cuales se desarrollan en la Ley de Amparo. Señalando:

- a. El juicio de amparo procede contra normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen derechos humanos reconocidos y las garantías



## RESUMEN

otorgadas para su protección por la Constitución y en los tratados internacionales.

- b. La parte que solicita amparo (quejoso) deberá ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, y deberá alegar que la norma, acto u omisión reclamados violan sus derechos humanos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.
- c. El juicio de amparo se podrá tramitar de forma electrónica mediante el uso de la firma electrónica, lo que redundará en procesos más ágiles y menos costosos.
- d. Además, la Ley de Amparo desarrolla los temas del amparo adhesivo, la declaratoria general de inconstitucional, los Plenos de Circuito, la formación y obligatoriedad de la jurisprudencia, entre otros temas que inciden en la protección de los derechos humanos.

En resumen, interpretando en forma sistemática las reformas constitucionales, la sentencia Radilla Pacheco, la Ley de Amparo y la situación actual de los derechos humanos en México, se llega a dos conclusiones generales:

- a. Por un lado, las reformas constitucionales, la nueva ley de amparo y el cumplimiento de la sentencia Radilla Pacheco, nos muestran la existencia de un renovado interés del Estado Mexicano por la protección de los derechos humanos.
- b. Por otro lado, la situación real de los derechos humanos en México, nos indican que en la práctica las violaciones de los derechos humanos continúan, a pesar de las reformas constitucionales y legales habidas en el país.

De tal manera que se puede hablar de avances legislativos y jurisprudenciales, del interés del Estado Mexicano por suscribir tratados internacionales de derechos humanos y del interés por cumplir las sentencias internacionales; sin embargo, también se reconoce por el Gobierno de la República que poco se ha avanzado en la materia, y es un hecho la existencia de corrupción e impunidad en las corporaciones de seguridad pública, lo que las hace presa fácil de la delincuencia organizada; así lo demuestra el

## RESUMEN

caso de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, Guerrero.

*Palabras claves:* Derechos humanos, Constitución, control de convencionalidad, principio pro persona, tratados internacionales, Corte Interamericana, Convención Americana, jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## Índice

<b>Lista de Abreviaturas y Siglas</b> .....	<b>16</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO I. LOS SISTEMAS UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS</b> .....	<b>23</b>
<b>Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas</b> .....	<b>23</b>
<i>Carta de las Naciones Unidas (1945)</i> .....	29
<i>Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)</i> .....	33
<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)</i> .....	37
<b>Los órganos de derechos humanos</b> .....	47
<i>Órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas</i> .....	47
<i>Órganos de tratados</i> .....	49
<i>Otros órganos de las Naciones Unidas, involucrados en la promoción y la protección de derechos humanos</i> .....	50
<i>Otras entidades de las Naciones Unidas involucradas en la promoción y la protección de derechos humanos</i> .....	50
<b>Métodos de denuncias</b> .....	51
<i>Procedimiento 1503</i> .....	52
Confidencialidad.....	53
Criterios de admisibilidad de denuncias.....	54
<b>Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos</b> .....	<b>55</b>
<i>Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948)</i> .....	55
<i>Naturaleza y propósitos de la Organización de los Estados Americanos</i> .....	56
<i>Principios de los Estados americanos</i> .....	57
<i>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)</i> .....	58
<i>Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)</i> .....	60
<b>Órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos</b> .....	65
<i>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i> .....	65
Composición de la Comisión Interamericana.....	66
Funciones de la Comisión Interamericana.....	67

## ÍNDICE

Competencias de la Comisión Interamericana. ....	68
Competencia en razón de la persona (ratione personae). ....	68
La competencia respecto del denunciado.....	68
La competencia respecto del denunciante.....	69
La competencia respecto de la presunta víctima. ....	69
Competencia en razón de la materia (ratione materiae). ....	70
Competencia en razón del lugar (ratione loco). ....	71
Competencia en razón del tiempo (ratione temporis). ....	72
Medidas cautelares en casos urgentes. ....	73
Observaciones o visitas in loco.....	74
<i>Corte Interamericana de Derechos Humanos</i> . ....	75
Antecedentes y evolución.....	75
Composición de la Corte Interamericana. ....	76
Funciones de la Corte Interamericana.....	77
Competencia jurisdiccional o contenciosa.....	77
Competencia en razón de la persona (ratione personae). ....	78
Competencia en razón del tiempo (ratione temporis). ....	79
Competencia en razón de la materia (ratione materiae).....	80
Competencia consultiva. ....	82
<b><i>Método de denuncias</i></b> .....	84
<i>Personas que pueden denunciar</i> . ....	84
<i>Requisitos de admisión de denuncias</i> . ....	85
<i>Casos en los que se declarará inadmisibile la denuncia</i> .....	86
<i>Procedimiento de demandas individuales</i> . ....	86
<b>Conclusión</b> .....	<b>91</b>
<b>CAPÍTULO II. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL Y SEGURIDAD PÚBLICA DE 18 DE JUNIO DE 2008, Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS</b> .....	<b>92</b>
<b>Situación de la Justicia Penal Antes de la Reforma</b> .....	<b>92</b>
<b>Artículos Constitucionales Reformados</b> .....	<b>93</b>
<b>Impacto de la Reforma Constitucional en los Derechos Humanos</b> .....	<b>108</b>
<i>Derechos humanos contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en tratados internacionales</i> . ....	108

## ÍNDICE

<i>Derechos humanos contemplados en el Código Nacional de Procedimientos Penales</i> .....	150
<i>Derechos de las personas en el procedimiento penal</i> .....	151
<i>Derechos de la víctima u ofendido</i> .....	152
<i>Otros derechos de la víctima u ofendido</i> .....	156
<i>Derechos del imputado</i> .....	157
<i>Otros derechos del imputado</i> .....	159
<b>Aportaciones de la Reforma a la Protección de los Derechos Humanos</b> .....	<b>160</b>

### **CAPÍTULO III. SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN EL CASO ROSENDO RADILLA PACHECO CONTRA ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2009, Y SU IMPACTO EN EL NUEVO IMPULSO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO**.....

<b>Cuestiones Preliminares</b> .....	<b>168</b>
<b>Análisis de la Sentencia Radilla Pacheco por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Expediente Varios 912/2010</b> .....	<b>171</b>
<i>Trámite</i> .....	172
<i>Considerandos</i> .....	175
<i>Primero. Competencia</i> .....	175
<i>Segundo. Consideración toral de lo resuelto por el Tribunal Pleno</i> .....	175
<i>Tercero. Antecedentes</i> .....	176
<i>Cuarto. Temática de la consulta</i> .....	191
<i>Quinto. Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores</i> .....	191
<i>Sexto. Obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial</i> .....	194
<i>Séptimo. Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad</i> .....	194
<i>Octavo. Restricción interpretativa de fuero militar</i> .....	199
<i>Noveno. Medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco que deberá implementar el Poder Judicial de la Federación</i> .....	205
<b>Repercusiones de la Sentencia Radilla Pacheco en el Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México</b> .....	<b>208</b>
<i>Obligatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos</i> .....	208

## ÍNDICE

<i>Control de convencionalidad ex officio</i> .....	209
<i>Restricción del fuero militar</i> .....	217
<i>Medidas administrativas a cargo del Poder Judicial de la Federación</i> .....	222
<i>Reforma en materia de derechos humanos</i> .....	224
<b>CAPÍTULO IV. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011, Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS</b> .....	<b>229</b>
<b>Exposición de Motivos de la Reforma</b> .....	<b>229</b>
<b>Importancia de la Reforma</b> .....	<b>233</b>
<i>Parte agraviada</i> .....	235
<i>Interés legítimo</i> .....	236
<i>Concepto de interés legítimo</i> .....	239
<i>Origen y características del interés legítimo</i> .....	240
<i>Interés jurídico</i> .....	241
<i>Diferencias entre interés jurídico e interés legítimo</i> .....	242
<i>Método para determinar si se trata de un caso de interés jurídico o legítimo</i> ... ..	244
<b>Aportaciones de la Reforma a los Derechos Humanos</b> .....	<b>246</b>
<b>CAPÍTULO V. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS DE 10 DE JUNIO DE 2011, Y EL NUEVO IMPULSO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO</b> .....	<b>249</b>
<b>Proceso Legislativo</b> .....	<b>249</b>
<b>La Nueva Denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución</b>	<b>252</b>
<b>Artículos Constitucionales Reformados</b> .....	<b>253</b>
<b>Aspectos Torales de la Reforma</b> .....	<b>256</b>
<i>Primer párrafo del artículo 1º. constitucional</i> .....	256
<i>Segundo párrafo del artículo 1º. constitucional</i> .....	261
<i>Interpretación conforme</i> .....	261
<i>Principio pro persona</i> .....	264
<i>Tercer párrafo del artículo 1º. constitucional</i> .....	268
<i>Obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad</i> .....	268
Obligación de las autoridades de “promover” los derechos humanos.....	269

## ÍNDICE

Obligación de las autoridades de “respetar” los derechos humanos.....	271
Obligación de las autoridades de “proteger” los derechos humanos. ....	274
Obligación de las autoridades de “garantizar” los derechos humanos. ....	278
<i>El principio de universalidad</i> .....	281
<i>Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.</i> ....	283
La interdependencia. ....	283
La indivisibilidad.....	286
<i>Principio de progresividad.</i> .....	289
<i>Obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.</i> ....	291
Prevenir las violaciones de derechos humanos. ....	292
Investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos.....	292
Reparar las violaciones de derechos humanos. ....	294
Formas de reparación.....	297
<i>Párrafo cuarto del artículo 1º. constitucional.</i> ....	302
<i>Párrafo quinto del artículo 1º. constitucional.</i> ....	302
<b>Aportaciones de la Reforma al Nuevo Impulso de los Derechos Humanos.....</b>	<b>303</b>

## **CAPÍTULO VI. LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 2 DE ABRIL DE 2013, Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS..... 309**

<b>Exposición de Motivos.....</b>	<b>309</b>
<b>Cuestiones Sobresalientes de la Nueva Ley de Amparo.....</b>	<b>313</b>
<i>Extensión protectora del juicio de amparo</i> .....	313
<i>Omisiones de la autoridad responsable.</i> .....	314
<i>Casos en los que el amparo se tramitará de manera prioritaria.</i> .....	316
<i>Interés legítimo.</i> ....	318
<i>Concepto de autoridad responsable para efectos del amparo.</i> .....	322
<i>Plazos.</i> .....	325
<i>Sistema electrónico en juicio de amparo</i> .....	326
<i>Casos de improcedencia del juicio de amparo</i> .....	327
<i>Publicidad de proyectos de sentencia.</i> ....	333
<i>Suspensión del acto reclamado.</i> ....	333

## ÍNDICE

<i>Amparo para efectos y amparo adhesivo</i> .....	341
<i>Cumplimiento de las sentencias de amparo</i> .....	343
<i>Jurisprudencia</i> .....	345
<i>Jurisprudencia por reiteración de criterios</i> .....	346
<i>Jurisprudencia por contradicción</i> .....	347
<i>Interrupción de la jurisprudencia</i> .....	349
<i>Jurisprudencia por sustitución</i> .....	349
<i>Declaratoria general de inconstitucionalidad</i> .....	351
<i>Plenos de circuito</i> .....	354
<b>Aportaciones de la Nueva Ley de Amparo al Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México</b> .....	<b>357</b>
<b>CAPÍTULO VII. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO</b> .....	<b>359</b>
<b>Diagnóstico Oficial de la Situación de los Derechos Humanos en México</b> .....	<b>360</b>
<i>Necesidad de implementar la Reforma constitucional de derechos humanos de 10 de junio de 2011</i> .....	362
<i>Deficiencias en la prevención de violaciones a los derechos humanos</i> .....	364
<i>Ineficiente garantía del ejercicio y goce de los derechos humanos</i> .....	367
<i>Deficiente protección de los derechos humanos</i> .....	369
<i>Ineficiente coordinación y colaboración entre los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos</i> .....	372
<i>Insuficiente generación y sistematización de información integral en materia de derechos humanos</i> .....	374
<b>Situación Real de los Derechos Humanos en México</b> .....	<b>376</b>
<b>CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>382</b>
<b>Conclusiones</b> .....	<b>382</b>
<b>Recomendaciones</b> .....	<b>392</b>
<b>Apéndice A. Modelo General de Control de Constitucionalidad y Convencionalidad</b> .....	<b>395</b>
<b>Referencias</b> .....	<b>396</b>



## Lista de Abreviaturas y Siglas

---

CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Mexicana	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convención Americana	Convención Americana sobre Derechos Humanos
Comisión Interamericana	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CoIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIDCP	Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

# Introducción

México desde hace muchos años ha venido atravesando por una crisis en procuración y administración de justicia, lo que se refleja en un sistema de procuración de justicia corrupto y violador de los derechos humanos, en donde el Ministerio Público detiene para investigar, donde se tortura y se recluye a las personas en centros de detención privados o en cuarteles militares como medidas de presión para obtener confesión, y donde, el sistema de justicia penal está a punto del colapso ante la insuficiencia de juzgados y de personal para atender todos los casos sometidos a su jurisdicción.

Teniendo de fondo dicho panorama de procuración y administración de justicia penal, en el transcurso del presente siglo, México ha experimentado importantes reformas constitucionales y legales que pretenden mejorar el sistema de justicia penal y la situación actual de la protección de los derechos humanos.

En tal sentido las reformas constitucionales emprendidas por el Estado mexicano son:

- a. Reforma en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, que establece el sistema procesal penal acusatorio y oral, y procura dejar atrás el sistema de juzgamiento penal mixto-inquisitivo;
- b. Reforma en materia de amparo de 6 de junio de 2011, la cual introduce nuevas instituciones que hacen posible la protección de los derechos humanos a través del juicio de amparo;
- c. Reforma en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, que modifica varios artículos de la Ley Fundamental, entre ellos, el artículo primero, que hace extensiva la protección a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que Estado mexicano sea parte.

Previo a la reforma en materia de amparo y de derechos humanos, tuvo lugar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos, de 23 de noviembre de 2009, donde el Estado mexicano es condenado por desaparición forzada de persona. Esta sentencia fue

## INTRODUCCIÓN

decisiva para que tuvieran lugar las reformas constitucionales de amparo y derechos humanos, con el fin de prevenir y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Asimismo, con la expedición de la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 2 de abril de 2013, se completa el cuadro de reformas constitucionales y legales relacionadas con los derechos humanos.

En la investigación se abordan las tres reformas constitucionales que junto con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco, están transformando el sistema de juzgamiento penal en México, dando una alta prioridad a la protección de los derechos humanos a través de la aplicación del control de convencionalidad ex officio y el principio pro persona.

La primera gran reforma constitucional de 18 de junio de 2008, transforma el sistema de justicia penal, el cual de mixto-inquisitivo pasa a un sistema procesal penal acusatorio y oral con énfasis en la protección de los derechos humanos.

La segunda gran reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, ofrece posibilidades de acceso a la justicia a través del juicio de amparo, creando instituciones como el interés legítimo y ampliando la protección a los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y crea nuevas estructuras en el Poder Judicial Federal como los Plenos de Circuito que vendrán a darle más agilidad a los juicios de amparo.

La tercera gran reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, que cimbra toda la estructura jurídica nacional al establecer el pleno reconocimiento de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y señalar que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de derechos humanos otorgando a las personas en todo tiempo la protección más amplia.

También la reforma constitucional en materia de derechos humanos, establece la obligación para todas las autoridades del país, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, señalando

## INTRODUCCIÓN

que el Estado mexicano deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Estas tres reformas constitucionales junto con la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la nueva Ley de Amparo, han venido a cambiar el panorama general de la justicia en México. El 18 junio de 2016, México inaugura el sistema de justicia penal de corte acusatorio y oral producto de la primera gran reforma constitucional.

Para determinar la existencia de un renovado impulso del Estado mexicano en la protección de los derechos humanos, en el transcurso de la investigación se da solución al problema principal: “*¿Existe un nuevo impulso a los derechos humanos en México?*” Y a los siguientes problemas secundarios o derivados del principal:

1. *¿A cuáles sistemas de protección de derechos humanos pertenece México?*
2. *¿Qué participación tiene la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México?*
3. *¿Qué repercusiones tiene la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México?*
4. *¿Cuáles son las aportaciones de la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México?*
5. *¿Qué aporta la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México?*
6. *¿Cuál es la aportación de la nueva Ley de Amparo, al nuevo impulso de los derechos humanos en México?*
7. *¿Cuál es la situación actual los derechos humanos en México?*

El objetivo general de la investigación es “*determinar si existe un nuevo impulso de los derechos humanos en México, tomando en consideración las reformas constitucionales relacionadas con los derechos humanos, la sentencia Radilla Pacheco*”

## INTRODUCCIÓN

*de la Corte Interamericana, la nueva Ley de Amparo, que han tenido lugar en lo que va del presente siglo, y la situación actual de los derechos humanos”.*

Los objetivos particulares de la investigación son:

1. Explorar los sistemas de protección de derechos humanos de los que México es parte.
2. Determinar la participación de la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México;
3. Identificar las repercusiones que tiene la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México;
4. Indicar las aportaciones de la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México;
5. Establecer las aportaciones de la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México;
6. Indicar las aportaciones de la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2 de abril de 2013, al nuevo impulso de los derechos humanos en México;
7. Explorar la situación actual de los derechos humanos en México.

El marco referencial dentro del cual se desarrolla la investigación, se divide en:

- a. Marco histórico;
- b. Marco normativo;
- c. Marco teórico; y
- d. Conceptual.

Respecto al marco histórico, se sigue un orden cronológico en el desarrollo de la investigación comenzando por la primera reforma constitucional, para concluir la investigación con la situación actual de los derechos humanos en México.

## INTRODUCCIÓN

En relación con el marco normativo, la investigación se lleva a cabo al amparo de los instrumentos jurídicos siguientes:

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- ✓ Tratados internacionales en materia de derechos humanos;
- ✓ Jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos;
- ✓ Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación respecto a los derechos humanos.

El marco teórico está conformado por las opiniones de los expertos en derechos humanos y de las opiniones que han emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las cortes internacionales, sobre la interpretación de los tratados internacionales de derechos humanos de casos sometidos a su consideración.

En el transcurso de la investigación se desarrollan conceptos fundamentales acerca de: el control de convencionalidad, el principio pro persona, el principio de interpretación conforme, los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; entre otros conceptos que tienen relación con la protección de los derechos humanos.

La investigación se realiza empleando los métodos: histórico, inductivo-deductivo, sistemático y el hermenéutico propios de las ciencias jurídicas.

Se emplea el método histórico, porque se sigue un orden cronológico en la presentación y análisis de los acontecimientos y reformas constitucionales.

Se aplica el método inductivo-deductivo, porque en algunas ocasiones se parte de una norma o contexto particular para llegar a una interpretación general y en otras ocasiones se analiza el contexto general para establecer una situación particular.

Se aplica el método sistemático porque se analizan e interpretan las normas, conceptos y jurisprudencia como un todo entrelazado, con el propósito de llegar a una conclusión que brinde la mayor protección a las personas.

Por último, se emplea el método hermenéutico, porque toda norma jurídica requiere ser interpretada, en atención del fin que persiguen y los motivos que le dieron origen.

## INTRODUCCIÓN

Se trata de una investigación documental cuyas fuentes de información son las publicaciones escritas (principalmente libros), y de libros, revistas, periódicos y artículos publicados en Internet.

La investigación se desarrolla de la manera siguiente:

1. Se destina el primer capítulo al estudio de los sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos, que nos sirve como introducción a los temas siguientes.

2. Se dedica el segundo capítulo al análisis de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, que establece las bases del nuevo proceso penal acusatorio y oral, que se está implementando en el país.

3. En un tercer capítulo se aborda la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco, que introduce nuevas obligaciones para el Estado mexicano en materia de derechos humanos.

4. En el cuarto capítulo se analiza la reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, que reorganiza algunos aspectos del Poder Judicial Federal, extiende el ámbito de protección de los derechos humanos y sienta las bases para la nueva Ley de Amparo.

5. Se destina el quinto capítulo al análisis de la reforma constitucional de derechos humanos de 10 de junio de 2011, que expresamente reconoce los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, establece el principio de interpretación conforme y el principio pro persona.

6. El capítulo sexto tiene el objetivo de analizar los temas novedosos de la nueva Ley de Amparo de 2 de abril de 2013, que inciden en la protección de los derechos humanos.

7. En el capítulo séptimo se aborda el diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos desde el punto de vista gubernamental, y se hacen algunos comentarios sobre la situación actual de los derechos humanos en México.

8. Por último, en el capítulo octavo se presentan las conclusiones y recomendaciones del trabajo de investigación.

## **Capítulo I. Los Sistemas Universal e Interamericano de Protección de los Derechos Humanos**

El problema de investigación que se plantea es: *¿A cuáles sistemas de protección de derechos humanos pertenece México?*

Existen cuatro sistemas de derechos humanos: el sistema universal, el sistema europeo, el sistema africano y el sistema interamericano.

Todas las naciones están comprendidas en el Sistema Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y de acuerdo a la ubicación geográfica, en un sistema regional. El Estado mexicano se encuentra comprendido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Las principales influencias que han terminado en reformas constitucionales se han recibido del sistema universal y del interamericano.

Es indispensable tener una noción de los dos sistemas de protección de los derechos humanos que facilite la comprensión de los temas comprendidos en esta investigación.

La adhesión de México a la Carta de las Naciones Unidas, marca su ingreso al Sistema Universal de los Derechos Humanos, en cuyo sistema destacan, entre muchos otros instrumentos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Las fechas de adhesión y ratificación de los tratados internacionales, son importantes, ya que desde ese momento los Estados quedan obligados a su acatamiento y dichos ordenamientos jurídicos pasan a formar parte del derecho nacional.

En este capítulo se abordan los puntos más importantes del Sistema Universal y del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos.

### **Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como lo conocemos hoy, tiene su inicio al concluir la Segunda Guerra Mundial con “la creación, en 1945, de la



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Organización de las Naciones Unidas, que dos años después de su fundación, presentara al concierto de las naciones la Declaración Universal de los Derechos del Hombre” (Rodríguez, 2011, p. 59). A partir de ahí empieza la internacionalización de los derechos fundamentales.

“La ONU nació como respuesta a las atrocidades cometidas en la Segunda Guerra Mundial. Su finalidad fue, en resumidas cuentas, la creación de un sistema para la efectiva promoción y defensa de los derechos humanos” (Rodríguez, 2011, p. 60).

Los responsables de la fundación de la Organización de las Naciones Unidas fueron los aliados occidentales vencedores, quienes sostuvieron que la defensa de la libertad y de los derechos humanos constituía la justificación principal de la intervención de los Estados Unidos de América en la recién terminada conflagración mundial.

En la denominada Carta de San Francisco, que dio origen a las Organización de las Naciones Unidas, se quiso incluir una declaración de derechos, a lo que se opusieron la Unión Soviética y la Gran Bretaña. Sin embargo, Estados Unidos negoció para que por lo menos en los artículos de la Carta de San Francisco se hiciera referencia a los derechos humanos.

La propuesta de Estados Unidos se concretó en los artículos 55, 68 y 76 de la Carta de San Francisco.

En el artículo 55 se señala: “con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y de bienestar necesarias para las relaciones pacíficas [...]. La organización promoverá el respeto universal de los derechos humanos [...] sin distinción de raza, sexo, idioma o religión” (Rodríguez, 2011, p. 60).

Así, por vez primera en la historia, una organización internacional tiene la facultad que había pertenecido a los Estados nacionales, de promover el respeto a los derechos humanos.

El artículo 68, da testimonio del compromiso de los países miembros de realizar una Declaración Universal de Derechos Humanos y crear, a fin de lograr lo anterior, la Comisión de Derechos Humanos, conformada por 18 prestigiosos juristas, la cual comienza a funcionar en el año de 1946.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El artículo 76 extiende la protección de los derechos humanos a territorios sometidos a un régimen internacional de administración fiduciaria.

A partir de entonces, los Estados partes empiezan a desarrollar un orden jurídico interno, orientado al reconocimiento y a la protección de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción.

Medina citado por (Nash, 2009, pp. 4-5), refiere:

El mundo de la posguerra asumió el hecho de que el sistema constitucional e internacional desarrollado desde el siglo XVII, basado en la soberanía estatal sin frenos adecuados, no pudo impedir la tragedia de la Segunda Guerra y, en particular, los hechos que la desencadenaron. El consenso es compartido acerca del fracaso, que fue la premisa sobre la cual se desarrolló una nueva y revitalizada visión de los límites institucionales al poder estatal.

Sobre esa base, tiene lugar dos procesos: Por una parte, se fortalecen los derechos en el ámbito interno, para lo cual se constituye un constitucionalismo vigoroso acompañado de un desarrollo conceptual y jurisprudencial en materia de derechos fundamentales. Por otra parte, se desarrolla un sistema de protección internacional de los derechos humanos.

En el derecho internacional tradicional “sólo se reconocían derechos y obligaciones a los Estados y no se reconocían derechos a los individuos como tales en el plano internacional, sino que se les consideraba como “objetos” y no como “sujetos de este ordenamiento” (Ortiz, 2004, p. 410). “Hoy se ha desarrollado un complejo sistema de normas, órganos y procedimientos preocupados de la protección de los individuos con respecto de los Estados” (Nash, 2009, p. 3).

Los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la Segunda Guerra Mundial provocaron que se iniciara el movimiento actual en favor de los derechos humanos y se considerara un asunto susceptible de ser regulado por el derecho internacional, “surgió la necesidad de establecer un orden internacional por encima de los Estados, que previniera la repetición de este tipo de situaciones en el futuro” (Nash, 2009, p. 6).

También, Nash (2009, p. 6) opina:

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Se crearon organizaciones internacionales de tipo político (Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos, Consejo de Europa); en lo económico se diseñó un sistema internacional (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo); en lo militar surgieron pactos internacionales (OTAN, Pacto de Varsovia); en el campo del derecho humanitario se desarrollaron nuevos instrumentos internacionales (Convenciones de Ginebra de 1949); y en materia de refugiados se comenzaron a desarrollar instituciones y documentos internacionales (el Alto Comisionado para los Refugiados y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados).

No se puede hacer a un lado el hecho de que todo este proceso se encuentra supeditado al contexto político del mundo de la posguerra, supeditado a la influencia de dos superpotencias antagónicas como lo son los Estados Unidos y la Unión Soviética, que impidieron el desarrollo fluido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Nash (2009, p. 6) señala:

En efecto, la situación política mundial estaba marcada por la división bipolar y también por un mundo desigual. Había países desarrollados, como Estados Unidos y muchos Estados europeos, que querían volver al desarrollo pleno después de la devastación provocada por la guerra; países que vivían en el subdesarrollo, como los latinoamericanos, y países que lentamente empezaban su vida independiente, como las colonias africanas. Por muchos años, estos hechos políticos impidieron lograr los propósitos plasmados en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas.

Sin embargo, “el surgimiento de un movimiento internacional en pro de los derechos humanos y la presión ejercida por la ciudadanía permitieron dar pasos importantes a nivel universal como regional” (Nash, 2009, pp. 6-7).

En opinión de Nash (2009, p. 7):

Sólo después de veinte años de continuo trabajo por parte de la sociedad civil fue posible adoptar dos tratados generales en materia de derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (y su Protocolo Facultativo) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Es evidente

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

la forma en que el contexto político determinó la consagración convencional de los derechos humanos: en la Declaración Universal se recogían en un solo instrumento, y cuando se adoptaron los tratados terminaron en dos: uno de derechos civiles y políticos, y otro de derechos económicos, sociales y culturales. Este proceso continuó con el reconocimiento de una serie de derechos especiales a ciertos grupos que, por condicionantes de su ámbito cultural, no podían ejercer plenamente los derechos consagrados en estos instrumentos generales. Así, nos encontramos con tratados en materia de derecho racial (1965), mujeres (1979), tortura (1984), niños (1989) y trabajadores migrantes (1990), a los que recientemente se ha unido uno sobre personas con discapacidad (2006).<sup>1</sup>

La internacionalización de los derechos humanos, ha contribuido esencialmente a lo siguiente:

1. A completar el catálogo de los derechos humanos establecidos en la propia Constitución, a partir de los instrumentos internacionales suscritos en la materia, de tal modo que éstos incluso llegan a ostentar un nivel de primer orden en la normatividad interna, tal, como sucede en los textos constitucionales de Colombia, Argentina, España y, en general, en casi todos los países de Iberoamérica.
2. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha contribuido a que los Estados finalmente dejen de considerar a los derechos como un conjunto de limitaciones al poder soberano, sino, por el contrario, como facultades atribuidas al género humano en conjunto y a cada persona en lo individual, que el mismo Estado reconoce y tutela al introducirlos en la Ley Fundamental, y los garantiza a través de los instrumentos procesales idóneos.

---

<sup>1</sup> Los nombres completos de los tratados citados son: 1. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, adoptada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1965 y en vigor desde el 04 de enero de 1969. 2. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, y en vigor desde el 03 de septiembre de 1981. 3. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984, y en vigor desde el 26 de junio de 1987. 4. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, y en vigor desde el 02 de septiembre de 1990. 5. Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General en su Resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. 6. Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General el 13 de diciembre de 2006, y en vigor desde el 30 de marzo de 2007.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

3. En este contexto, es posible afirmar que los organismos internacionales de protección a los derechos humanos son, de manera inmediata, interlocutores primordiales respecto a la “globalización” de estos bienes fundamentales y en el respeto a la dignidad humana y, ulteriormente, referente obligado en la consecución de la democracia. (Ortiz, 2004, p. 411).

El movimiento de la sociedad civil, liderado internacionalmente por organizaciones como Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas, desarrolló un trabajo de documentación de violaciones de derechos humanos a nivel internacional y difusión de información, así como campañas de denuncias para la promoción de estos valores y defensa de las víctimas de sus violaciones. “De este modo, logró atraer la atención de la opinión pública internacional, así como de muchos gobiernos, y contribuyó a elevar los derechos humanos al sitio de valor fundamental de ética política, internacionalmente aceptado, que ocupa hoy en día” (Nash, 2009, pp. 7-8).

El movimiento por los derechos humanos de la sociedad civil, se basaba para su acción en ordenamientos de derechos humanos reconocidos internacionalmente. Pero ese consenso aparente no podía ocultar las profundas diferencias ideológicas entre los dos bloques de la Guerra Fría, las cuales se extendían al significado mismo de la democracia y al grado de protección de las libertades políticas.

Zalaquett citado por Nash (2009, p. 8) dice:

En el clima de polarización ideológica de la Guerra Fría, era difícil para las organizaciones de derechos humanos asumir una posición de prescindencia política, necesaria para la objetividad de su trabajo, y a la vez cuestionar las bases de los distintos sistemas políticos. Por tanto, las organizaciones de derechos humanos tendían a concentrarse en las violaciones de normas indiscutibles, como las que protegen la vida, la integridad física y la libertad personal frente al encarcelamiento arbitrario, surgiendo el tema del debido proceso como uno de los pilares de las alegaciones en pro de los derechos humanos.

Dicho proceso normativo, a nivel de la Organización de las Naciones Unidas, fue acompañado de un desarrollo de mecanismos de protección que pretendían hacer efectivos estos derechos. La creación de órganos a nivel general en el seno de la

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Organización de las Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos) y a nivel de sistema de tratados (comités), así como de procedimientos especiales asignados a estos órganos para que ejercieran sus funciones de control y protección, ha sido una constante en el Sistema Universal de los Derechos Humanos.

En el espacio regional, también hay desarrollo significativo. Europa fue la región que experimentó mayores avances. “Se implementó rápidamente un cuerpo normativo a través de una convención sobre Derechos Humanos, así como un sistema de control por medio de una Comisión y una Corte de Derechos Humanos” (Nash, 2009, p. 8).

En cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, éste nació en el seno de la Organización de los Estados Americanos, y contempla un instrumento vinculante (la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre) y un mecanismo de control (la Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos alcanza su madurez con la suscripción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la cual se consagran obligaciones generales de los Estados partes, se desarrolla un catálogo de derechos civiles y políticos, y se establece un modelo de protección a través de dos órganos: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En realidad, el Sistema Universal de Derechos Humanos ha desarrollado un *corpus iure* garantista que comprende obligaciones generales, catálogo de derechos y mecanismos de control de la actividad de los Estados. Además, a partir de la actividad de los órganos de control se ha desarrollado una jurisprudencia que ha interpretado los derechos humanos, ha clarificado su contenido y ha explicado su alcance.

### **Carta de las Naciones Unidas (1945).**

La Carta de las Naciones Unidas, se aprueba junto con el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y los Acuerdos Provisionales concertados por los gobiernos participantes en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, en la ciudad de San Francisco, a los 26 días del mes de junio del año 1945.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

En lo que corresponde a México, la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y los Acuerdos Provisionales, fueron aprobados por la Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, según el decreto respectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de octubre de 1945. Ratificados por el Presidente de la República el 16 de octubre de 1945; se efectuó el depósito de ratificación, el 7 de noviembre de 1945. Finalmente, dichos instrumentos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, el miércoles 9 de octubre de 1946. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011a).

La Carta de las Naciones Unidas (1945), es importante porque las naciones se comprometieron a:

preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la humanidad sufrimientos indecibles, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, y con tales finalidades a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos, hemos decidido aunar nuestros esfuerzos para realizar estos designios.

El artículo 1. 3 de la Carta de las Naciones Unidas, establece como uno de los propósitos:

Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Asimismo, el artículo 55 de la Carta, señala:

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Se destaca que la Carta de las Naciones Unidas, se limita a establecer un deber de “fomentar” el respeto de los derechos humanos, pero no define el significado de derechos humanos y libertades fundamentales, ni establece mecanismos de protección. De cualquier manera, la Carta de las Naciones Unidas tiene el mérito de internacionalizar la materia de los derechos humanos y, por tanto, los Estados parte no pueden aducir que la regulación de los derechos humanos pertenece a la competencia exclusiva de los Estados (Ortiz, 2004).

El artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, señala: “Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55.”

Con el fin de “facilitar esta cooperación, la Carta asigna a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social (ECOSOC) esa responsabilidad” (Ortiz, 2004, p. 432).

El artículo 13. 1. Establece:

La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: a) fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación; b) fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

En este sentido, el artículo 62.2 de la Carta de las Naciones Unidas, respecto al Consejo Económico y Social, establece: “El Consejo Económico y Social podrá hacer



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades.”

El artículo 68 señala: “El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones.”

La ONU propicia la celebración de tratados internacionales de derechos humanos, los cuales se pueden clasificar de acuerdo con (Ortiz, 2004, p. 433), en:

a. *Tratados que prohíben y sancionan actos particularmente lesivos para la dignidad humana*, por ejemplo, los siguientes:

- ✓ Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948);
- ✓ Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (1950);
- ✓ Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones de y Prácticas Análogas (1956);
- ✓ Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1966);
- ✓ Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid (1973);
- ✓ Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984).

b. *Tratados que protegen los grupos humanos más vulnerables*, como:

- ✓ Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953);
- ✓ Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1957);
- ✓ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979);
- ✓ Convención sobre los Derechos del Niño (1989);
- ✓ Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989).

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

No obstante, los instrumentos principales son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Esta investigación es acerca de los derechos humanos en materia penal, entonces sólo se abordan la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto de Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sin dejar de reconocer la existencia de otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

### **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, supone el primer reconocimiento universal de que los derechos básicos y las libertades fundamentales son inherentes a todos los seres humanos, inalienables y aplicables en igual medida a todas las personas, y que todos los hombres han nacido libres y con igualdad de dignidad y de derechos. “Más allá de políticas públicas, de ideologías políticas, de cuestiones de Derecho positivo nacional y de macroeconomía, está el bienestar del ser humano” (Arriola, 2009, p. 70).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), aunque no es vinculante para los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, se ha transformado en el paradigma de las normas de derechos humanos, y la aceptación que se tiene por su contenido la ha convertido en un instrumento de carácter obligatorio, gracias a su reconocimiento por la comunidad de Estados en su conjunto.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, ha inspirado un valioso conjunto de tratados internacionales de derechos humanos legalmente vinculantes y la promoción de estos derechos en todo el mundo desde su elaboración. Entre estos tratados está el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, junto con sus dos Protocolos Facultativos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entraron en vigor en 1976.

Los dos Pactos han desarrollado la mayoría de los derechos ya consagrados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, haciendo que sean efectivamente vinculantes para los Estados parte que los han ratificado.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los Pactos, en su mayoría, definen derechos ordinarios tales como el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, la libertad de expresión, el derecho al trabajo, la seguridad social y la educación. Estos dos Pactos, junto con la Declaración Universal de Derechos Humanos, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Con el tiempo, los tratados internacionales de derechos humanos se han ido centrando y especializando tanto en los temas que abordan como en los grupos sociales que precisan de su protección.

La legislación relativa a los derechos humanos sigue creciendo y ampliando los derechos y libertades fundamentales que figuran en la Carta Internacional de Derechos Humanos, abordando asuntos como la discriminación racial, la tortura, las desapariciones forzadas, las personas con discapacidad, y los derechos de la mujer, los niños, los migrantes, las minorías y los pueblos indígenas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos “pretendió presentar un ideal común a la humanidad entera de los derechos humanos más allá de las barreras ideológicas. El Preámbulo contiene la directriz ideológica que rige todo el texto, especialmente la concepción de derechos humanos” (Rodríguez, 2011, pp. 61-62).

La Declaración Universal en el Preámbulo, señala:

*Considerando* que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

*Considerando* que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias;

*Considerando* esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión:

*Considerando* también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

*Considerando* que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

*Considerando* que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

*Considerando* que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso.

Como se aprecia, “el Preámbulo señala inequívocamente que el fundamento de la libertad, la justicia y la paz es el reconocimiento de la dignidad connatural al hombre y la igualdad de todos los miembros de la familia humana” (Rodríguez, 2011, p. 63).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece en los artículos 1 y 2, lo siguiente:

*Artículo 1.* Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

*Artículo 2.* Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama dos amplias categorías de derechos; los derechos civiles y políticos, por un lado y los derechos económicos, sociales y culturales, por otro.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en el artículo 29.2 que los derechos que proclama no son absolutos, sino que permite a los Estados promulgar leyes que limiten el ejercicio de estos derechos, “con el fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.

Esta facultad concedida a los Estados, se encuentra limitada en el artículo 30, que señala: que nada de lo señalado en la Declaración Universal debe entenderse en el sentido de que “confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración”.

El objetivo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en opinión de Ortiz (2004, p. 434) es el de:

Establecer criterios para una interpretación común de los derechos humanos y las libertades fundamentales referidos en la Carta de la ONU y ser la norma común de acción de todos los pueblos y naciones. Asimismo, la doctrina considera que la Declaración Universal desarrolla los derechos humanos proclamados por la Carta.

En conclusión como señala Arriola (2009, p. 75):

Se abría una nueva esperanza para el mundo, pero la mal llamada *guerra fría* y las prácticas dictatoriales extenderían una capa de niebla sobre la Declaración Universal. Se disipó la tensión entre las grandes potencias *al caer el muro de Berlín en 1989 y con el colapso de la Unión Soviética en 1991, pero la amenaza nuclear persiste y las guerras fratricidas y convencionales internacionales están presentes. Utilizo el término de Octavio Paz tiempo nublado* para decir que, efectivamente, el horizonte para los derechos humanos no estaba despejado en 1948 como no lo está ahora: hay nubarrones.

## **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).**

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fue adoptado el 16 de diciembre de 1966. “Este Pacto Internacional contaba con 147 Estados Partes al 31 de diciembre de 2000 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976” (Rodríguez, 2011, p. 67).

El Pacto fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 18 de diciembre de 1980, según Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de 9 de enero de 1981. Fue firmado por el Presidente de la República el 2 de marzo de 1981, fue depositado ante la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, el 24 de marzo del mismo año. El Pacto fue publicado finalmente, en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el miércoles 20 de mayo de 1981. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011a).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, desarrolla de manera más amplia y explícita los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, puesto que garantiza algunos derechos que no se mencionan en forma expresa en dicha Declaración Universal, tales como el derecho de no ser encarcelado por deudas, el derecho de todas las personas privadas de su libertad a recibir un trato humanitario y con respeto a su dignidad, el derecho de todos los niños a obtener una nacionalidad y a las medidas de protección que exige su condición de menores.

Entre los derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en opinión de Ortiz (2004, p. 435), se encuentran:

- ✓ El derecho a la vida (art. 6);
- ✓ El derecho a la integridad personal (art. 7);
- ✓ La prohibición a la esclavitud y servidumbre (art. 8);
- ✓ Derecho a la libertad y seguridad personales (art. 9);
- ✓ Garantías judiciales (art. 10);
- ✓ Prohibición de la prisión por deudas de carácter pecuniarias (art. 11);
- ✓ Libertad de tránsito (art. 12);
- ✓ Prohibición de expulsar extranjeros sin previo juicio (art. 13);
- ✓ Igualdad ante la justicia y garantías procesales (art. 14);
- ✓ Principio de legalidad y retroactividad (art. 15);
- ✓ Derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica (art. 16);

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- ✓ Derecho a no ser privado de la vida y bienes de manera arbitraria (art. 17);
- ✓ Libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 18);
- ✓ Libertad de expresión (art. 19);
- ✓ Prohibición a fomentar el odio racial (art. 20);
- ✓ Derecho de reunión pacífica (art. 21);
- ✓ Derecho de libre asociación (art. 22);
- ✓ Protección a la familia (art. 23);
- ✓ Derechos del niño (art. 24);
- ✓ Derechos políticos (art. 25);
- ✓ Igualdad ante la ley y no discriminación (art. 26);
- ✓ Protección a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas (art. 27).

En materia penal interesan del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los preceptos siguientes:

### *Artículo 6 (el derecho a la vida)*

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.

3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio.

4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

### *Artículo 7 (el derecho a la integridad personal)*

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

### *Artículo 8 (la prohibición a la esclavitud y servidumbre)*

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio.

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente.

c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:

i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional.

### *Artículo 9 (derecho a la libertad y seguridad personales)*

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

### *Artículo 10 (garantías judiciales)*

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas.

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

### *Artículo 14 (Igualdad ante la justicia y garantías procesales)*

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella.

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección.

c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas.

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo.

e) Interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo.

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal.

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

### *Artículo 15 (Principio de legalidad y retroactividad)*

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

### *Artículo 17 (derecho a no ser privado de la vida y bienes de manera arbitraria)*

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece, en el artículo 28, un Comité de Derechos Humanos, el cual tiene por misión vigilar que los Estados partes cumplan las disposiciones que se contemplan en él, así como administrar el sistema de información y el mecanismo interestatal de denuncias por violación de los derechos humano.

La principal tarea del Comité de Derechos Humanos es examinar los informes que, todos los Estados partes tienen la obligación de presentar acerca de las disposiciones que hayan adoptado y, que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos (artículo 40.1). A diferencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, no puede verificar la información presentada mediante visitas *in loco*.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece un mecanismo basado en demandas interestatales que permite a un Estado parte, acusar a otro por violaciones de los derechos consagrados en dicho tratado.

En opinión de Ortiz (2004, pp. 436-437), este mecanismo está compuesto por tres etapas:

a) En la *primera etapa*, si un Estado parte considera que otro Estado no cumple con las disposiciones del Pacto, podrá dirigir una comunicación oficial con el propósito de que dicho Estado proporcione una explicación sobre el asunto. Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los Estados partes interesados, cualquiera de ellos podrá someterlo al conocimiento del Comité de Derechos Humanos.

b) La *segunda etapa* consiste en el procedimiento realizado frente al Comité de Derechos Humanos, el cual pone a disposición de los Estados interesados sus buenos oficios para llegar a una solución amistosa, fundada en el respeto a los derechos humanos.

El Comité redactará un informe en el que exponga con brevedad los hechos y la solución alcanzada o, en su caso, indicar que no se llegó a ninguna solución aceptable por las partes en conflicto. Este informe se enviará a los Estados interesados.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sin embargo, para recurrir al Comité es necesario que los Estados reconozcan la competencia de dicho órgano para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado alegue que otro Estado no cumple con las disposiciones del Pacto. El Comité no aceptará ninguna comunicación relativa a un Estado que no haya realizado tal declaración.

c) La *tercera etapa*, si el asunto remitido al Comité no se resuelve a satisfacción de los Estados partes interesados, el Comité con el previo consentimiento de ellos, designará una Comisión Especial de Conciliación, la cual pondrá a su disposición sus buenos oficios para llegar a una solución amistosa del asunto.

Dicha Comisión elaborará un informe en el que expondrá con brevedad los hechos y la solución alcanzada o, en su caso, las observaciones acerca de las posibles soluciones amistosas del asunto cuando ésta aún no se alcanza. Este informe se presentará al Comité de Derechos Humanos para su transmisión a los Estados partes.

De conformidad con el artículo 45 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio del Consejo Económico y Social, un informe anual sobre sus actividades, en el que es posible incluir los informes mencionados.

En virtud de que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sólo reconoce denuncias de Estado a Estado, el 16 de diciembre de 1966, se adoptó un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se faculta a todo individuo que alegue ser víctima de una violación de sus derechos y libertades fundamentales a presentar sus quejas individuales al Comité de Derechos Humanos, el cual examinará las quejas que reciban de acuerdo con el presente Protocolo, y con base en la información escrita que le proporcionen el individuo y el Estado parte interesado.

Las denuncias sólo se interpondrán contra los Estados partes en dicho Protocolo y los resultados de la investigación realizada por el Comité de Derechos Humanos se comunicarán a las partes interesadas y se incluirán en su informe de actividades a la Asamblea General.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Para los Estados que no son parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las violaciones de derechos humanos realizadas en sus territorios las conocerá la Comisión de Derechos Humanos, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social, establecida mediante Resolución 5 (I), de 1946, con la finalidad de elaborar recomendaciones e informes sobre el estado que guardan los derechos humanos reconocidos en diversas declaraciones o convenciones internacionales, salvo que dichas convenciones establezcan un órgano o comisión especial para la vigilancia de sus disposiciones.

Ortiz (2004, p. 438), expresa que las diferencias entre el Comité de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos, son:

- a. *Por su pertenencia al organigrama de la ONU.* El Comité de Derechos Humanos es un órgano subsidiario de la Asamblea General, en tanto que la Comisión de Derechos Humanos es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social.
- b. *Por el instrumento que los establece.* El Comité de Derechos Humanos es establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en tanto que la Comisión de Derechos Humanos se creó mediante una resolución de uno de los órganos de la ONU, el Consejo Económico y Social.
- c. *Por su competencia.* El Comité de Derechos Humanos conoce de la violación de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en tanto que la competencia de la Comisión de Derechos Humanos es más amplia, ya que conoce de la violación de los derechos previstos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y de cualquier otra declaración o convención internacional (adoptada en el seno de las Naciones Unidas) en materia de derechos humanos, siempre que no establezca un órgano o comisión especial para la observancia de sus disposiciones.

El 15 de diciembre de 1989, se adoptó el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo objetivo es abolir la pena de muerte, por lo que dispone que una vez que un Estado ha ratificado el Protocolo, nadie que

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

pertenezca a su jurisdicción puede ser ejecutado y cada Estado deberá adoptar las medidas pertinentes para abolir la pena de muerte dentro de su jurisdicción.

La única reserva que puede admitir el Segundo Protocolo Facultativo es la aplicación de la pena de muerte en periodos de guerra, a causa de un fallo condenatorio por algún crimen serio en extremo, de naturaleza militar cometido durante la guerra.

Mediante Resolución 48/141, del 7 de enero de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas, para destacar la observancia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la plena aplicación de los instrumentos de derechos humanos, creó el puesto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con la categoría de Secretario General Adjunto, quien es el funcionario que tiene la responsabilidad principal respecto a las actividades de la Organización en materia de derechos humanos, bajo la dirección y autoridad del Secretario General.

Respecto de las competencias de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social y de la Comisión de Derechos Humanos, algunas de las funciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, son:

- ✓ Promover y proteger el disfrute efectivo de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de todas las personas;
- ✓ Desempeñar las tareas que le asignen los órganos competentes del Sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos y formularle recomendaciones con miras a mejorar la promoción y la protección de todos los derechos humanos;
- ✓ Promover y proteger la realización del derecho al desarrollo y ampliar el apoyo de los órganos competentes del Sistema de las Naciones Unidas a tal efecto;
- ✓ Ampliar la cooperación y protección de los derechos humanos en todo el Sistema de las Naciones Unidas;
- ✓ Entablar un diálogo con todos los gobiernos para la protección y la promoción de todos los derechos humanos;
- ✓ Coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el Sistema de las Naciones Unidas;

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- ✓ Racionalizar, adaptar, fortalecer y simplificar el mecanismo de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos con miras a aumentar su eficiencia y eficacia. (Ortiz, 2004, pp. 438-439).

Por tanto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene en términos generales, funciones de coordinación y apoyo a los órganos competentes del Sistema de las Naciones Unidas en derechos humanos, en el desarrollo de sus funciones.

### **Los órganos de derechos humanos.**

El Sistema de Naciones Unidas para la promoción y la protección de derechos humanos está compuesto de dos tipos principales de órganos: órganos creados en virtud de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, incluyendo la Comisión de Derechos Humanos, y órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos (órganos de tratados). La mayoría de estos órganos reciben la ayuda de la Secretaría de los Tratados y de la Comisión de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (Naciones Unidas, s. f. a).

Los órganos de derechos humanos, se dividen en: (a) órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas, (b) órganos de tratados, (c) otros órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, y (d) otras entidades de las Naciones Unidas involucradas en la promoción y la protección de derechos humanos.

### ***Órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas.***

A partir de la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948, el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha permitido la edificación de un cuerpo de normas tanto universales como regionales de protección a estos derechos.

Así se ha establecido “una serie de órganos cuya función es asegurar que, en el plano internacional, los Estados respeten las normas que han adoptado a partir de tres ejes fundamentales: la paz, la seguridad internacional y el respeto de la persona” (Moctezuma, 2009, p. 89).

Los órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, s. f. a), incluyen:



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- ✓ El Consejo de Derechos Humanos;
- ✓ Examen Periódico Universal;
- ✓ La Comisión de Derechos Humanos (substituida por el Consejo de Derechos Humanos);
- ✓ Los Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos.

La Comisión fue reemplazada por el Consejo, cuya primera reunión se celebró el 19 de junio de 2006. Este órgano intergubernamental, que se reúne en Ginebra durante diez semanas al año, está compuesto por 47 Estados miembros de las Naciones Unidas elegidos por un periodo inicial de tres años, y no pueden ser elegidos por más de dos periodos consecutivos.

El Consejo de Derechos Humanos es un foro que tiene la facultad de prevenir los abusos, la desigualdad y la discriminación, proteger a los más vulnerables y denunciar a los perpetradores.

El Consejo de Derechos Humanos es una entidad separada de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Esta distinción se deriva de los diferentes mandatos otorgados por la Asamblea General. Sin embargo, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presta apoyo sustantivo a las reuniones del Consejo de Derechos Humanos, y da seguimiento a las deliberaciones que tienen lugar allí.

Los Procedimientos Especiales se refieren de manera general, a los mecanismos establecidos por la Comisión de Derechos Humanos y asumidos por el Consejo de Derechos Humanos para abordar, bien sea situaciones específicas en los países o cuestiones temáticas en todo el mundo.

Los Procedimientos Especiales pueden estar compuestos de un individuo (un relator o representante especial) o de un grupo de trabajo. Son destacados expertos independientes que trabajan a título voluntario, nombrados por el Consejo de Derechos Humanos.

Los mandatos de los Procedimientos Especiales por lo general encomiendan a los titulares de los mandatos a examinar, supervisar, asesorar e informar públicamente acerca de situaciones de derechos humanos en países o territorios específicos, conocidos

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

como mandatos por país, o sobre los principales casos de violaciones de derechos humanos en todo el mundo, denominados mandatos temáticos.

Hay actualmente treinta mandatos temáticos y ocho mandatos sobre países específicos. Todos informan al Consejo de Derechos Humanos sobre sus conclusiones y recomendaciones. En algunas ocasiones son el único mecanismo que sirve para alertar a la comunidad internacional sobre determinadas cuestiones de derechos humanos.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos facilita la labor de los relatores, representantes y grupos de trabajo a través de su División de Procedimientos Especiales a mantener veintisiete mandatos temáticos; y la División de Investigación y del Derecho al Desarrollo, que busca mejorar la integración de los estándares y principios de derechos humanos, incluyendo los derechos al desarrollo; mientras que la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica presta apoyo a mandatos por país.

### *Órganos de tratados.*

En términos generales, los tratados internacionales de derechos humanos en el Sistema de las Naciones Unidas, prevén órganos de control y seguimiento del cumplimiento de las obligaciones convencionales.

Hay diez órganos creados (nueve comités y un subcomité) en virtud de tratados de derechos humanos que supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos, que son:

1. Comité de Derechos Humanos;
2. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
3. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial;
4. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;
5. Comité contra la Tortura;
6. Subcomité para la Prevención de la Tortura;
7. Comité de los Derechos del Niño;
8. Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares;
9. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad;
10. Comité contra las Desapariciones Forzadas. (Naciones Unidas, s. f. a).

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los órganos de tratados de derechos humanos están constituidos por comités de expertos independientes encargados de supervisar la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos. Se han creado de conformidad con lo dispuesto en los tratados que supervisan.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presta apoyo a los órganos de tratados en la armonización de sus métodos de trabajo y los requisitos en materia de presentación de informes a través de sus secretarías.

### ***Otros órganos de las Naciones Unidas, involucrados en la promoción y la protección de derechos humanos.***

Existen otros órganos que se ocupan de la promoción y protección de los derechos humanos. Estos órganos no son atendidos por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, e incluyen a:

- ✓ La Asamblea General de las Naciones Unidas;
- ✓ La Tercer Comisión de la Asamblea General;
- ✓ El Consejo Económico y Social;
- ✓ La Corte Internacional de Justicia. (Naciones Unidas, s. f. a)

### ***Otras entidades de las Naciones Unidas involucradas en la promoción y la protección de derechos humanos.***

El mismo sitio Web de Naciones Unidas, señala que existen numerosos organismos y asociados de las Naciones Unidas que, también participan en la promoción y protección de los derechos humanos e interactúan con los principales órganos de derechos humanos, como son:

- ✓ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados;
- ✓ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios;
- ✓ Inter-Agency Internal Displacement Division;
- ✓ Organización Internacional del Trabajo;
- ✓ Organización Mundial de la Salud;
- ✓ Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas;
- ✓ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre HIV/AIDS;
- ✓ Comité Permanente entre Organismos;

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- ✓ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales;
- ✓ Comisión de la Condición de la Mujer;
- ✓ Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer;
- ✓ División para el Adelanto de la Mujer;
- ✓ Fondo de la Población de Naciones Unidas;
- ✓ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia;
- ✓ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres;
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo;
- ✓ Organización para el Alimento y la Agricultura de las Naciones Unidas;
- ✓ Programa Humano de los Establecimientos de Naciones Unidas;
- ✓ La Acción de las Naciones Unidas contra Minas. (Naciones Unidas, s. f. a).

### **Métodos de denuncias.**

De acuerdo con el sitio Web de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, s. f. b), acerca del método de denuncias, del 18 de junio de 2007, el Consejo de Derechos Humanos aprobó el texto del Presidente titulado "Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: creación de instituciones" (resolución 5/1) por el que un nuevo procedimiento de denuncia está siendo creado para, abordar cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de todos los derechos humanos y libertades fundamentales que, ocurren en cualquier parte del mundo y en cualquier circunstancia.

El nuevo procedimiento de denuncia está establecido en cumplimiento del mandato otorgado al Consejo de Derechos Humanos por la Asamblea General en su resolución 60/251 de 15 de marzo de 2006.

En la resolución 60/251, se pidió al Consejo de Derechos Humanos revisar y, en caso necesario, mejorar y racionalizar, dentro del plazo de un año después de la celebración de su primer período de sesiones, todos los mandatos, los mecanismos, las funciones y responsabilidades de la antigua Comisión de Derechos Humanos, incluyendo el procedimiento de la resolución 1503; con el fin de mantener un sistema de

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

procedimientos especiales, el asesoramiento de expertos y un procedimiento de denuncia.

En consecuencia, la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social de 27 de mayo de 1970, revisado por resolución 2000/3, de 19 de junio de 2000, sirvió como base de trabajo para el establecimiento de un nuevo procedimiento de denuncia, y fue mejorado para asegurar que el procedimiento de denuncia sea imparcial, objetivo, eficiente, orientado a las víctimas y realizado de manera oportuna.

### ***Procedimiento 1503.***

En el mismo sitio Web de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, s. f. b) se señala que, el procedimiento relativo a las denuncias confidenciales establecido en virtud de la resolución 1503 fue reformado durante el 56° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, celebrado en el año 2000.

El Grupo de Trabajo sobre el fomento de la eficacia de los mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos, que se reunió entre los períodos de sesiones 55° (1999) y 56° (2000) de la Comisión de Derechos Humanos, incluía en su informe (E/CN.4/2000/112) recomendaciones sobre cómo debería enmendarse el procedimiento previsto en la resolución 1503.

Esas recomendaciones se incorporaron posteriormente en un proyecto de resolución titulado "Procedimiento para la tramitación de las comunicaciones relativas a los derechos humanos", que formó parte de la decisión 2000/109 de la Comisión de Derechos Humanos (aprobada sin votación el 26 de abril de 2000).

El Consejo Económico y Social, en la continuación de su período de sesiones de organización para el año 2000, aprobó el 16 de junio de 2000 el proyecto de resolución, que pasó a ser la resolución 2000/3 del Consejo. Sin embargo, y de conformidad con esta resolución, el procedimiento modificado podrá seguir denominándose procedimiento previsto en la resolución 1503.

Con arreglo en la resolución 2000/3 del Consejo Económico y Social, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, designará cada año un Grupo de Trabajo integrado por algunos de sus miembros, que representarán de acuerdo a la distribución geográfica a los cinco grupos regionales, además se fomentará una rotación apropiada.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Este Grupo de Trabajo, denominado Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, se reunirá cada año inmediatamente después de la Subcomisión para examinar las comunicaciones (denuncias) recibidas de particulares y grupos que denuncien violaciones de los derechos humanos, y todas las respuestas de los gobiernos.

Las comunicaciones manifiestamente carentes de fundamento, como por ejemplo comunicaciones referidas a cuestiones que se hallen fuera del ámbito de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, serán descartadas por la Secretaría con la aprobación del Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones quedando entendido que las mismas no serán transmitidas a los gobiernos interesados ni se presentarán al Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones.

El hecho de que una comunicación sea transmitida al gobierno respectivo y que un acuse de recibo sea enviado a su autor no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o mérito de la comunicación.

Cuando el Grupo de Trabajo halle pruebas razonables de la existencia de un cuadro persistente de violaciones manifiestas de los derechos humanos, la cuestión se remitirá al Grupo de Trabajo sobre Situaciones para que la examine.

El Grupo de Trabajo sobre Situaciones estará integrado, por cinco miembros nombrados por los grupos regionales, y se prestará la debida atención a la rotación de los miembros.

El Grupo de Trabajo sobre Situaciones se reunirá a más tardar un mes antes que la Comisión de Derechos Humanos, para examinar las situaciones particulares que le haya transmitido el Grupo de Trabajo sobre Comunicaciones, y decidirá después si debe remitir o no a la Comisión de Derechos Humanos alguna de esas situaciones.

Corresponderá después a la Comisión de Derechos Humanos adoptar una decisión sobre cada situación particular señalada a su atención de esta forma.

### *Confidencialidad.*

Todos los pasos iniciales del proceso son confidenciales hasta que una situación se remite al Consejo Económico y Social. Pero desde 1978, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos anuncia los nombres de los países que han sido objeto de examen.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

De esta manera, si un cuadro de abusos ocurridos en un determinado país no se resuelve en las etapas iniciales del proceso puede ser señalado a la atención de la comunidad mundial por medio del Consejo Económico y Social, que es uno de los principales órganos de las Naciones Unidas.

### *Criterios de admisibilidad de denuncias.*

Para decidir qué comunicaciones pueden ser aceptadas para ser examinadas, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos ha elaborado un reglamento [resolución 1 (XXIV) de 13 de agosto de 1971 de la Subcomisión].

En términos generales, esas normas pueden resumirse de la forma siguiente:

1. No se admitirá ninguna comunicación que sea contraria a los principios de la Carta de las Naciones Unidas o que muestre motivaciones políticas.

2. Sólo se admitirá una comunicación si, después de examinada, se comprueba que hay motivos fundados para pensar –tomando también en consideración todas las respuestas enviadas por el gobierno interesado- que existe un cuadro persistente de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

3. Las comunicaciones podrán proceder de particulares o de grupos que afirmen ser víctimas de violaciones de los derechos humanos o que tengan un conocimiento directo y digno de crédito de esas violaciones.

4. Las comunicaciones anónimas son inadmisibles, al igual que las basadas únicamente en informes de los medios de comunicación.

5. Cada comunicación deberá describir los hechos, e indicar el propósito de la petición y los derechos que hayan sido violados.

6. Por regla general, no se examinarán las comunicaciones que contengan términos ofensivos o comentarios insultantes sobre el Estado contra el que se formula la reclamación.

7. Para que se examine una comunicación deberán haberse agotado los recursos internos, a menos que pueda demostrarse de forma convincente que las soluciones al nivel nacional serían ineficaces o se prolongarían más allá de lo razonable.

## **Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos**

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos es un escenario regional constituido por los Estados que integran la Organización de los Estados Americanos, cuya principal función es velar por el respeto, protección y realización de los derechos humanos en el continente americano.

El sitio Web de la Organización de los Estados Americanos (1948), señala que éste es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como “sistema interamericano”, el más antiguo sistema institucional internacional.

La Organización de los Estados Americanos fue creada en 1948 cuando se suscribió, en Bogotá, Colombia, la Carta de la Organización de los Estados Americanos que entró en vigencia en diciembre de 1951. Posteriormente, la Carta fue enmendada por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en 1967, que entró en vigencia en febrero de 1970; por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito en 1985, que entró en vigencia en noviembre de 1988; por el Protocolo de Managua, suscrito en 1993, que entró en vigencia en enero de 1996, y por el Protocolo de Washington, suscrito en 1992, que entró en vigor en septiembre de 1997.

La Organización de los Estados Americanos basa su actuar en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

### **Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948).**

La Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), fue suscrita en Bogotá, Colombia, en la Quinta de Bolívar, el 30 de abril de 1948.

En México, el Tratado fue aprobado por la Cámara de Senadores, el 12 de noviembre de 1948, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 del mismo mes y año. Fue firmado por el Presidente de la República el 9 de diciembre de 1948. Se depositó el Instrumento de Ratificación el 23 de noviembre de



1948. La Carta de la Organización de los Estados Americanos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el jueves 13 de enero de 1949. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011a).

### ***Naturaleza y propósitos de la Organización de los Estados Americanos.***

Los Estados americanos consagran en su Carta, la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos constituye un organismo regional.

La Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que expresamente le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones la autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados miembros. (Artículo 1).

La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:

- a. Afianzar la paz y la seguridad del Continente;
- b. Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;
- c. Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros;
- d. Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- e. Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos;
- f. Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural;
- g. Erradicar la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio, y
- h. Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros. (Artículo 2).

***Principios de los Estados americanos.***

Los Estados americanos reafirman los siguientes principios:

- a. El derecho internacional es norma de conducta de los Estados en sus relaciones recíprocas;
- b. El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional;
- c. La buena fe debe regir las relaciones de los Estados entre sí;
- d. La solidaridad de los Estados americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa;
- e. Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales;
- f. La eliminación de la pobreza crítica es parte esencial de la promoción y consolidación de la democracia representativa y constituye responsabilidad común y compartida de los Estados americanos;
- g. Los Estados americanos condenan la guerra de agresión: la victoria no da derechos;
- h. La agresión a un Estado americano constituye una agresión a todos los demás Estados americanos;
- i. Las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos;
- j. La justicia y la seguridad sociales son bases de una paz duradera;
- k. La cooperación económica es esencial para el bienestar y la prosperidad comunes de los pueblos del Continente;
- l. Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo;

- m. La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de la personalidad cultural de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana;
- n. La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz. (Artículo 3).

Las anteriores son, entre otras, las cuestiones fundamentales que contiene la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

### **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).**

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), fue adoptada el 2 de mayo de 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana y los Derechos Humanos, es el primer instrumento internacional de su tipo ya que fue adoptada con antelación a la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el seno de las Naciones Unidas en diciembre del mismo año.

Las naciones firmantes consideraron:

1. Que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que sus constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad;

2. Que, en repetidas ocasiones, los Estados americanos han reconocido que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana;

3. Que la protección internacional de los derechos del hombre debe ser guía principalísima del derecho americano en evolución;

4. Que la consagración americana de los derechos esenciales del hombre unida a las garantías ofrecidas por el régimen interno de los Estados, establece el sistema inicial de protección que los Estados americanos consideran adecuado a las actuales circunstancias sociales y jurídicas, no sin reconocer que deberán fortalecerlo cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta Declaración en el preámbulo señala:

1. Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros;

2. El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad;

3. Los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan;

4. Es deber del hombre servir al espíritu con todas sus potencias y recursos porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría;

5. Es deber del hombre ejercer, mantener y estimular por todos los medios a su alcance la cultura, porque la cultura es la máxima expresión social e histórica del espíritu;

6. Y puesto que la moral y buenas maneras constituyen la floración más noble de la cultura, es deber de todo hombre acatarlas siempre.

Tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han dictaminado que a pesar de haber sido adoptada como una declaración y no como un tratado, en la actualidad la Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones internacionales para los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Faúndez (2004, p. 32), opina:

La Declaración Americana constituye un complemento indispensable de la Carta, en cuanto esta última no especifica cuáles son los derechos de la persona humana, tarea que desarrolla la primera. Pero, si bien la Declaración sostiene, en su preámbulo, que la protección internacional de los derechos humanos debía ser 'guía principalísima' del Derecho Americano en evolución, a diferencia de la Carta de la OEA, ella no adoptó la forma de un tratado, por lo que, en cuanto mera Declaración, no resulta vinculante; según su propio preámbulo, la Declaración fue concebida como "el sistema inicial de protección" que los Estados americanos

consideraron adecuado en el momento de adoptarla. Sin embargo, la circunstancia de que la Declaración no tenga, en sí misma, un carácter obligatorio, no significa que el contenido de la Declaración tenga las mismas características y carezca de fuerza jurídica; en este sentido, se ha sostenido que muchos de los derechos allí reconocidos tienen la categoría de costumbre internacional, o que ella enuncia principios fundamentales reconocidos por los Estados americanos.

La Declaración comprende 38 artículos que definen los derechos protegidos y los deberes correlativos. La Declaración incluye un catálogo tanto de derechos civiles y políticos como de derechos económicos, sociales y culturales.

En su inicio en 1948, el sistema interamericano se constituyó por la Carta de la Organización de los Estados Americanos que creó la OEA, y por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 21 años después, en 1969, vendría a sumarse la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).**

La fecha de adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es el 22 de noviembre de 1969, entró en vigor el 18 de julio de 1978.

En la Introducción de documentos básicos de la Organización de los Estados Americanos (s. f.), se señala:

1. Los antecedentes de la Convención Americana se remontan a la Conferencia Interamericana celebrada en México en 1945, la cual encomendó al Comité Jurídico Interamericano la preparación de un proyecto de Declaración.

2. Dicha idea fue retomada en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores que se reunió en Santiago de Chile en agosto de 1959 y decidió impulsar la preparación de una convención de derechos humanos.

3. El proyecto original de Convención fue elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, fue sometido al Consejo de la OEA y sujeto a comentarios por parte de los Estados y de la Comisión Interamericana.

4. En 1967 la Comisión presentó un nuevo proyecto de Convención. A fin de analizar los diferentes proyectos, la OEA convocó a una Conferencia

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, la cual se reunió en San José de Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969.

5. La entrada en vigor de la Convención Americana en 1978 permitió incrementar la efectividad de la Comisión, establecer una Corte Interamericana de Derechos Humanos y modificar la naturaleza jurídica de los instrumentos en los que se basa la estructura institucional.

6. En su primera parte, la Convención Americana establece los deberes de los Estados y los derechos protegidos por dicho tratado.

7. En su segunda parte, la Convención Americana establece los medios de protección: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a los que declara órganos competentes "para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención".

Ortiz (2004, pp. 444-445) señala que los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son:

- ✓ Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (art. 3);
- ✓ Derecho a la vida (art. 4);
- ✓ Derecho a la integridad personal (art. 5);
- ✓ Prohibición de la esclavitud y servidumbre (art. 6);
- ✓ Derecho a la libertad personal (art. 7);
- ✓ Garantías judiciales (art. 8);
- ✓ Principio de legalidad y retroactividad (art. 9);
- ✓ Derecho a la indemnización por error judicial (art. 10);
- ✓ Protección a la honra y a la dignidad (art. 11);
- ✓ Libertad de conciencia y religión (art. 12);
- ✓ Libertad de pensamiento y expresión (art. 13);
- ✓ Derecho de rectificación o respuesta por informaciones inexactas o agravantes a través de medios de difusión (art. 14);
- ✓ Derecho de reunión (art. 15);
- ✓ Libertad de asociación (art. 16);
- ✓ Protección a la familia (art. 17);
- ✓ Derecho al nombre (art. 18);

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- ✓ Derechos del niño (art. 19);
- ✓ Derecho a la nacionalidad (art. 20);
- ✓ Derecho a la propiedad privada (art. 21);
- ✓ Derecho a la circulación y residencia (art. 22);
- ✓ Derechos políticos (art. 23);
- ✓ Igualdad ante la ley (art. 24);
- ✓ Protección judicial (art. 25).

En cuanto a la materia penal, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se destacan los preceptos normativos siguientes:

### *Artículo 5. Derecho a la integridad personal*

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender a la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

### *Artículo 7. Derecho a la libertad personal*

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimiento de deberes alimenticios.

### *Artículo 8. Garantías judiciales*

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
  - a. derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- b. comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
  - c. concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
  - d. derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
  - e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
  - f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
  - g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
  - h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
  4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
  5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

### *Artículo 9.* Principio de legalidad y de retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

### *Artículo 24.* Igualdad ante la ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

### *Artículo 25. Protección judicial*

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados partes se comprometen:
  - a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
  - b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
  - c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

### **Órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.**

De conformidad con el artículo 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los órganos de tutela y protección de los derechos humanos en el hemisferio son la Comisión Interamericana de Derechos humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Según Faúndez (2004, p. 141):

La competencia para conocer de los asuntos relacionada con el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados partes en la Convención se ha distribuido entre esas dos instancias; su función es velar por la correcta aplicación de la Convención en la esfera interna de los Estados, y no servir de cuarta instancia, que asegure la correcta aplicación del Derecho interno de los Estados.

### ***Comisión Interamericana de Derechos Humanos.***

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos que junto con la Corte Interamericana de

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Derechos Humanos son los responsables de la promoción y protección de los derechos humanos en el sistema interamericano.

El Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1979) en el artículo 1, señala lo siguiente:

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos como un órgano de la Organización de los Estados Americanos, creado para promover la observancia de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.
2. Para los fines del presente Estatuto, por derechos humanos se entiende:
  - a. los derechos definidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con los Estados partes en la misma;
  - b. los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en relación con los demás Estados miembros.

De esta forma la Comisión Interamericana tiene competencia sobre todos los Estados partes de la OEA, sean o no partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es un organismo de naturaleza cuasi jurisdiccional cuya función primordial es promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el ámbito de su competencia.

### *Composición de la Comisión Interamericana.*

La Comisión Interamericana está integrada por siete miembros elegidos a título personal por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, y deben ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos (art. 34 de la Convención y 2 del Estatuto).

La duración de su mandato es de cuatro años, renovables por un único período adicional (art. 6 del Estatuto). La directiva de la Comisión está compuesta por un cargo de Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente, con un mandato de un año, pudiendo ser respectivamente reelegidos una sola vez en cada período de cuatro años, no puede haber más de un nacional de un mismo Estado (art. 37 de la Convención Americana).

*Funciones de la Comisión Interamericana.*

La Comisión Interamericana tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en las Américas.

Según el art. 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión Interamericana tiene las funciones y atribuciones siguientes:

- a. Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b. Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los órganos de los Estados partes para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- c. Preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- d. Solicitar de los gobernados de los Estados partes que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- e. Atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;
- f. Actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- g. Rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Además de las anteriores, el art. 18 del Estatuto agrega la de “practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo”.

La Comisión Interamericana ejerce su función de formular recomendaciones a los Estados a través de la elaboración de informes de los casos que tramita, y en los cuales

concluya que hay violación de derechos humanos, o puede hacer recomendaciones de carácter general.

### *Competencias de la Comisión Interamericana.*

La Comisión antes de dar curso a la tramitación de una petición individual o de una comunicación estatal, debe cerciorarse de que concurren los presupuestos procesales que le confieren competencia para conocer de dicha petición o comunicación (Faúndez, 2004).

En opinión de Faúndez (2004, p. 239):

Al establecer su competencia para conocer los casos que se le sometan, la Comisión debe examinar los siguientes aspectos: i) la naturaleza de las *personas* que intervienen en el procedimiento, ya sea como denunciante o denunciado; ii) la *materia* objeto de la petición o comunicación; iii) el *lugar* –o jurisdicción- en que han ocurrido los hechos objeto de la denuncia; y iv) el *momento* en que se habría cometido la supuesta violación del derecho humano amparado por la Convención, en relación con la entrada en vigor de la misma respecto del Estado denunciado.

### *Competencia en razón de la persona (ratione personae).*

La competencia en razón de las personas, se refiere a las personas que intervienen en el procedimiento como denunciante, denunciado y como víctima de la violación.

#### *La competencia respecto del denunciado.*

En lo que concierne al *denunciado*, debe entenderse que se trata de un Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de un miembro de la Organización de los Estados Americanos, por lo que de ello dependerá si se aplica la Convención Americana sobre Derechos Humanos o la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Faúndez (2004, p. 242) señala:

La idea de que las peticiones o comunicaciones sólo se pueden dirigir en contra de un Estado parte en la Convención -o miembro de la OEA-, al que se impute la violación de alguno de los derechos protegidos por la Convención o por la

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

*Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, deriva no sólo del tenor literal de los artículos 44 y 45 de la Convención, sino de la esencia misma de los derechos humanos, pues lo que “explica la existencia de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, como en el caso de la CIDH, obedece a esta necesidad de encontrar una instancia a la que pueda recurrirse cuando los derechos humanos han sido violados por tales agentes u órganos estatales”.

### *La competencia respecto del denunciante.*

En lo concerniente al *denunciante*, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en los artículos 44 y 45, establece la posibilidad que individuos, grupos de personas, entidades no gubernamentales o Estados puedan presentar denuncias por violaciones de derechos humanos en contra de un Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Cuando el denunciante sea un Estado, es necesario que éste haya reconocido de forma expresa la competencia de la Comisión Interamericana para recibir y examinar las comunicaciones que otros Estados puedan formular en su contra (art. 45.2). Este reconocimiento puede hacerse por tiempo indefinido, por un periodo determinado o para casos específicos (art. 45.3).

### *La competencia respecto de la presunta víctima.*

En lo que concierne a la *víctima* de la violación, se debe diferenciar entre víctima y el peticionario, ya que la persona o grupo de personas que presenten la denuncia no necesariamente tienen que ser la víctima, sino que pueden ser sus representantes o personas vinculadas en forma directa a ellas. La víctima debe ser, en última instancia una persona física de acuerdo con el artículo 1, párrafos 1 y 2 de la Convención Americana.

Al respecto Faúndez (2004, p. 252), señala:

Aunque, en principio, toda denuncia requiere de una víctima, conviene hacer notar que no es indispensable la existencia de un vínculo efectivo entre el autor de la petición y la víctima de la violación que se denuncia; las nociones de peticionario y víctima son diferentes en el Sistema Interamericano de protección de los

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

derechos humanos, pudiendo confundirse en una sola persona, pero también pudiendo ser personas diferentes, sin que necesariamente medie entre ellas alguna relación personal. Esto implica que la presunta víctima no necesita otorgar su consentimiento para la presentación o tramitación de la petición, criterio que ha sido expresamente confirmado por la Comisión.

Faúndez (2004, p. 253) añade:

Sin embargo, una práctica de la Comisión, difícil de justificar en términos prácticos y muy poco convincente en términos jurídicos, indica que una vez que ya se ha introducido una petición, si otra persona o grupo de personas formula una nueva denuncia sobre los mismos hechos, deberá contar con un poder o una autorización de los primeros peticionarios para poder ser incluido como co-peticionario del caso. En nuestra opinión, no tiene ninguna lógica, y parece contrario al espíritu y la letra del art. 44 de la Convención, el que un primer denunciante pueda adquirir una especie de derecho de dominio sobre el caso, sin importar la forma en que pueda manejarlo (incluyendo el desistimiento o el abandono del mismo), y sin importar que, en cuanto órgano de protección del sistema, a la Comisión le compete velar por el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes y, en caso de hechos que constituyan una violación de esos compromisos, procurar una solución basada en el respeto de los derechos humanos.

### *Competencia en razón de la materia (ratione materiae).*

La competencia en razón de la materia, se refiere al instrumento que es empleado como fundamento de la denuncia.

Se debe analizar si la denuncia se refiere a una violación de los derechos humanos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para los Estados partes en la misma, o a un derecho reconocido por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, para los demás Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que no sean partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto Faúndez (2004, p. 260) expresa:

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

En efecto, de acuerdo con el art. 27 del Reglamento de la Comisión actualmente en vigor, ésta solamente podrá tomar en consideración las peticiones sobre presuntas violaciones de derechos humanos consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, obviamente con relación a los Estados partes en esos instrumentos; en el mismo sentido, respecto de los Estados que no sean partes en la Convención, y de acuerdo con el art. 49 del mismo Reglamento, la Comisión sólo podrá recibir y examinar las peticiones que contengan denuncias sobre presuntas violaciones de los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En consecuencia, deben desestimarse, por falta de competencia en razón de la materia, todas aquellas peticiones o comunicaciones que denuncien la violación de un derecho no amparado por la Convención -o por la Declaración-, aun cuando el mismo pueda formar parte del Derecho interno de ese Estado o, incluso, de las obligaciones internacionales asumidas por tal Estado en otros instrumentos internacionales; en todo caso, lo anterior debe entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 29, letra b), de la Convención Americana, que dispone que ninguna disposición de la Convención puede interpretarse en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes, o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.

Lo que pretenden la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana es evitar que se les utilice como cuarta instancia para pronunciarse sobre la correcta aplicación del Derecho interno.

### *Competencia en razón del lugar (ratione loci).*

La competencia en razón del lugar, se refiere al requisito indispensable de constatar que la supuesta violación se cometió en contra de una persona sujeta a la jurisdicción del Estado denunciado.

Faúndez (2004, p. 267) señala:

En efecto, de acuerdo con el art. 1, los Estados partes en la Convención se comprometen a respetar los derechos en ella reconocidos y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté 'sujeta a su jurisdicción'; de manera que,



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

en principio, las peticiones o comunicaciones presentadas en contra de un Estado por violaciones a los derechos humanos cometidas fuera de su jurisdicción deberían ser declaradas inadmisibles por falta de competencia en razón del lugar en que ellas habrían ocurrido. A título ilustrativo, podrían mencionarse las actividades terroristas emprendidas por algún Estado en el territorio de otro (tales como el asesinato de disidentes políticos o el secuestro de personas), que no quedarían debidamente sancionadas por la Convención, estando sujetas solamente a las normas jurídicas existentes en materia de responsabilidad internacional de los Estados.

### *Competencia en razón del tiempo (ratione temporis).*

La competencia en razón del tiempo, se refiere al hecho de que la Comisión Interamericana, puede conocer de las denuncias presentadas respecto a hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con el Estado denunciado.

Si los hechos ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión Interamericana puede conocer en virtud de la aplicación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Al respecto Faúndez (2004, p. 269) expresa:

No obstante, debe observarse que la Comisión sería competente para conocer de una petición o comunicación que denuncie la *continuación* de una violación de derechos humanos que se inició antes del momento en que la Convención entró en vigor para el Estado denunciado (por ejemplo, una detención arbitraria o ilegal, o un proceso que ha excedido una duración razonable), en la medida en que dicha violación haya subsistido *después* de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado, y sólo respecto de los hechos ocurridos en ese lapso posterior. [...].

Similarmente, en el caso de la negativa del Estado a proporcionar un recurso efectivo respecto de violaciones de derechos humanos ocurridas *antes* de la entrada en vigor de la Convención pero que están amparadas por leyes que contemplan alguna forma de amnistía o perdón, estimamos que la Comisión es competente para conocer de peticiones o comunicaciones que tengan por objeto denunciar violaciones de los derechos humanos derivadas de la aplicación de este

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

tipo de leyes, y en cuanto la aplicación de estas medidas constituyan una denegación de justicia y favorezcan la impunidad de abusos previos que haya tenido lugar después de la entrada en vigor de la Convención para el Estado respectivo.

La Convención Americana en el artículo 46 establece los requisitos de admisibilidad de las peticiones o comunicaciones, en cuanto a la competencia en razón del tiempo (*ratione temporis*), el inciso b) del párrafo 1, señala que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva.

Sin embargo, el mismo artículo 46, contiene algunas excepciones, señalando en el párrafo 2 que las disposiciones de los incisos 1. a. y 1. b. no se aplicarán cuando:

- a. no existan en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
- b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y
- c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

### *Medidas cautelares en casos urgentes.*

Una vez admitida la denuncia por la Comisión Interamericana, ésta puede solicitar a un Estado, que en casos urgentes se tomen medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas. Estas medidas no prejuzgarán el fondo del asunto.

El artículo 63.2 de la Convención Americana, señala:

En caso de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

Las medidas cautelares como las provisionales proceden en caso de urgencia para evitar daños irreparables, sin embargo, es necesario diferenciarlas como lo señala Ortiz (2004, p. 448):

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- Las medidas cautelares son dictadas por la Comisión, en tanto que las medidas provisionales son adoptadas por la Corte, de oficio o a solicitud de la Comisión;
- Las medidas cautelares pueden dictarse respecto a cualquier Estado miembro de la OEA, en tanto que las medidas provisionales sólo pueden decretarse respecto a los Estados partes en la Convención.

### *Observaciones o visitas in loco.*

De acuerdo con el art. 48.1, inciso f) de la Convención Americana, la Comisión Interamericana, pondrá a disposición de las partes interesadas sus buenos oficios con el propósito de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención.

Sin embargo, el artículo 48.2 de la Convención Americana, establece que en casos graves y urgentes, la Comisión Interamericana puede realizar una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad. “Esta medida se conoce como *observaciones o visitas in loco*, en las que se establece, de conformidad con el Reglamento de la Comisión Interamericana, una Comisión Especial para practicar esas visitas” (2004, p. 448).

Las visitas, por lo general, se realizan para evaluar la situación de los derechos humanos en determinado país. El Estado en donde se realizan debe conceder las facilidades para efectuar las diligencias y permitir el acceso a cárceles y centros de detención y entrevistar a personas, etc. El Estado no debe tomar represalias en contra de las personas que forman la Comisión Especial.

La resolución final de la Comisión Interamericana, contiene los hechos y las conclusiones, las recomendaciones que se consideren convenientes y un plazo otorgado al Estado para su cumplimiento; en caso de que un Estado no cumpla con las recomendaciones, la Comisión Interamericana podrá publicar su resolución en su informe anual o por cualquier otra forma que considere conveniente.

### ***Corte Interamericana de Derechos Humanos.***

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, es la instancia jurisdiccional del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y fue establecida como un tribunal que administra justicia, que tiene competencia para decidir cualquier asunto contencioso, relativo a la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y para disponer que se garantice a las víctimas de la violación de un derecho o libertad protegido el goce de los mismos, la reparación de las consecuencias de esa violación y el pago de una justa indemnización.

#### ***Antecedentes y evolución.***

En la Introducción de documentos básicos de la Organización de los Estados Americanos, (s. f.), se expresa:

En la Novena Conferencia Internacional Americana (Bogotá, Colombia, 1948) se adoptó la Resolución XXXI denominada "Corte Interamericana para Proteger los Derechos del Hombre", en la que se consideró que la protección de esos derechos debía "ser garantizada por un órgano jurídico, como quiera que no hay derecho propiamente asegurado sin el amparo de un tribunal competente".

La Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (1959), que creó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la parte primera de la resolución sobre "Derechos Humanos", encomendó al Consejo Interamericano de Jurisconsultos la elaboración de un proyecto sobre la creación de una "Corte Interamericana de los Derechos Humanos" y otros órganos adecuados para la tutela y observancia de tales derechos.

Finalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos creó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1969; sin embargo, el tribunal no pudo establecerse y organizarse sino hasta que entró en vigor dicho tratado.

Los Estados partes en la Convención Americana eligieron a los primeros siete jueces de la Corte Interamericana durante el Séptimo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en mayo de 1979.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana fue instalada oficialmente en su sede en San José, Costa Rica, el 3 de septiembre de 1979, y su Estatuto aprobado por la Asamblea General de la OEA celebrada en La Paz, Bolivia en octubre de 1979, mediante Resolución No. 448.

En el curso de su Tercer Período de Sesiones, llevado a cabo del 30 de julio al 9 de agosto de 1980, la Corte Interamericana completó los trabajos sobre el Acuerdo Sede concertado con Costa Rica. En dicho acuerdo, ratificado por el Gobierno de Costa Rica, se estipulan las inmunidades y los privilegios de la Corte Interamericana, sus jueces y su personal, así como de las personas que comparezcan ante ella.

### *Composición de la Corte Interamericana.*

Según el art. 52 de la Convención Americana, la Corte Interamericana está integrada por siete jueces, elegidos a título personal de entre juristas de alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales, conforme a la ley del Estado del cual sean nacionales o del Estado que les postule como candidatos.

No debe haber dos jueces de la misma nacionalidad. Los jueces de la Corte Interamericana son electos para un mandato de seis años y sólo pueden ser reelectos una vez. “Estos jueces se conocen como *jueces titulares*, a diferencia de los jueces *ad hoc* y los jueces interinos” (Ortiz, 2004, p. 450). La Corte Interamericana elige a su Presidente y Vicepresidente, por un período de dos años, quienes podrán ser reelectos.

El art. 54.2 de la Convención Americana, establece que los jueces interinos se eligen para reemplazar a otros jueces en casos de incapacidad para el ejercicio de sus funciones, y cuyo mandato no ha terminado, completando su periodo.

Según el art. 55.2 de la Convención Americana, en el caso de que uno de los jueces del tribunal fuera nacional de un Estado parte en la controversia y no hubiera un juez del otro Estado parte, este último puede designar a una persona de su elección para que integre la Corte en calidad de juez *ad hoc*.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

También, de acuerdo con el art. 55.3 de la Convención Americana, si entre los jueces llamados a conocer del caso, ninguno fuera de la nacionalidad de los Estados partes, cada uno de éstos podrá designar un juez *ad hoc*. “La doctrina ha cuestionado esta figura, ya que los jueces son elegidos a título personal y no en representación de los Estados, y deben ser independientes e imparciales en el ejercicio de sus funciones” (Ortiz, 2004, p. 450).

El quorum para las deliberaciones de la Corte Interamericana es de cinco jueces (art. 56 de la Convención Americana).

### *Funciones de la Corte Interamericana.*

De conformidad con el Artículo 1º. del Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1979), ésta es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para el cumplimiento de dicho objetivo, la Corte Interamericana tiene dos funciones: una función jurisdiccional o contenciosa, la cual se rige por las disposiciones de los Artículos 61, 62 y 63 de la Convención Americana y una función consultiva, la cual se rige por las disposiciones establecidas en el Artículo 64 de la misma Convención Americana.

### *Competencia jurisdiccional o contenciosa.*

La competencia contenciosa es la principal función jurisdiccional que lleva a cabo la Corte Interamericana. “La Corte IDH tiene la facultad de conocer casos cuyos hechos o efectos hayan ocurrido después de que se ha aceptado su competencia contenciosa” (Pelayo, 2011, p. 49).

Sólo la Comisión Interamericana y los Estados partes en la Convención Americana que hubieren reconocido la competencia de la Corte Interamericana, están autorizados para someter a su decisión un caso relativo a la interpretación o aplicación de la Convención Americana, a condición de que se haya agotado el procedimiento que debe tener lugar ante la Comisión Interamericana y que se encuentra previsto en los Artículos 48 a 50 de dicho instrumento, por lo que si bien el individuo tiene capacidad procesal para presentar denuncias ante la Comisión Interamericana, no puede actuar en su propio nombre ante la Corte Interamericana.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana sólo una vez “ha reconocido la existencia de una aceptación tácita de un Estado para extender su competencia contenciosa a hechos ocurridos con anterioridad a la aceptación formal de la misma, dentro de la figura de derecho internacional conocida como *forum prorogatum*” (Pelayo, 2011, p. 50), en el *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, sentencia del 1 de julio de 2009.

En materia contenciosa se le reconocen a la Corte Interamericana tres tipos de competencia: (1) competencia en razón de la persona (*ratione personae*), (2) competencia en razón del tiempo (*ratione temporis*), y (3) competencia en razón de la materia (*ratione materiae*).

### *Competencia en razón de la persona (ratione personae).*

Esta competencia de la Corte, se refiere al Estado demandado y al actor. “Atendiendo a la naturaleza de las personas que pueden intervenir en el procedimiento ante la Corte, ésta debe examinar tanto la capacidad del demandado como la del demandante para comparecer ante la Corte en calidad de tales” (Faúndez, 2004, p. 605).

#### El Estado demandado

Respecto al Estado demandado, la Corte Interamericana tiene competencia en tanto que el Estado haya declarado “que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte Interamericana sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana (art. 62.1).

La declaración de reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, puede hacerse, según el art. 62.2 de la Convención Americana, de la manera siguiente: (a) incondicionalmente, (b) bajo condición de reciprocidad; (c) por un plazo determinado, (e) para casos específicos.

#### El actor

Respecto al *actor*, de acuerdo con el artículo 61. 1. de la Convención Americana, sólo los Estados partes y la Comisión Interamericana tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte Interamericana. Es oportuno decir que, “al recurrir a la Corte como demandante, la Comisión no actúa exactamente como un agente de la víctima o

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

del peticionario, sino que ejerce un derecho propio, que la convierte en una especie ministerio público del sistema interamericano” (Faúndez, 2004, p. 613).

A pesar de que la doctrina, la práctica internacional y diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos conceden al individuo el *locus standi*, la Convención Americana no le reconoce el derecho de recurrir de manera personal y directa ante la Corte, es decir, las denuncias individuales tendrán que presentarse a través del Comisión Interamericana.

### *Competencia en razón del tiempo (ratione temporis).*

“La competencia temporal de la Corte está delimitada por el momento en que el Estado haya aceptado dicha competencia, ya sea mediante una declaración especial o mediante un convenio especial, y mientras la misma permanezca en vigor” (Faúndez, 2004, p. 627).

Faúndez (2004, p. 627) continúa diciendo:

En los casos Ivcher Bronstein y del Tribunal Constitucional, la Corte entendió que la declaración de aceptación de la competencia de la Corte, una vez formulada, no se puede retirar; en opinión del tribunal, la única forma de desligarse de su competencia sería denunciando la Convención. Eso es precisamente lo que hizo Trinidad y Tobago, que había ratificado la Convención el 28 de mayo de 1991, y que la denunció el 26 de mayo de 1998; sin embargo, de acuerdo con el art. 78 de la Convención, ésta sólo surtió efecto un año más tarde, a partir del 26 de mayo de 1999.

Al respecto, la Convención Americana en el artículo 78 señala:

1. Los Estados partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la Organización, quien debe informar a las otras partes.
2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esa Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto.

Entonces, la competencia *ratione temporis*, empieza desde el preciso momento en que el Estado parte acepta la competencia de la Corte Interamericana, hasta que la denuncia de la Convención produzca efecto, en los términos del artículo 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

*Competencia en razón de la materia (ratione materiae).*

De conformidad con el art. 62.3 de la Convención Americana, la Corte Interamericana tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de dicha Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, ora por convención especial.

Al respecto Faúndez (2004, p. 618), expresa:

Aunque el efecto del Derecho de los derechos humanos ha sido, precisamente, excluir del ámbito de la jurisdicción doméstica todo lo relacionado con los derechos humanos, en el caso Castillo Petruzzi y otros, el Estado demandado alegó que la demanda se refería a aspectos inherentes a la soberanía de los Estados, que no podían renunciarse sin afectar el orden público, y que, por lo tanto, aunque no se señaló expresamente, estarían excluidos del ámbito de competencia material de la Corte; en opinión del Perú, una república soberana tendría pleno derecho a dictar las leyes necesarias para reprimir los delitos cometidos en su territorio, por lo que la decisión de cualquiera de sus organismos jurisdiccionales era definitiva, y no podía ser modificada o dejada sin efecto por ninguna autoridad extranjera o supranacional. La Corte rechazó categóricamente este argumento, recordando que, precisamente en el ejercicio de su soberanía, el Perú ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que, en consecuencia, aceptó las obligaciones consagradas en esa convención en relación con todas las personas bajo su jurisdicción; según el tribunal, al constituirse como Estado parte de la Convención, el Perú admitió la competencia de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, y por ende se obligó, en ejercicio de su soberanía, a participar en los procedimientos ante la

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Comisión y la Corte y a asumir las obligaciones que derivan de la aplicación de la Convención.

De lo anterior se deriva que la Corte Interamericana sólo puede conocer acerca de violaciones a la Convención Americana, y no respecto de violaciones a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, por lo tanto, sólo tendrá competencia sobre los Estados partes en la Convención Americana que hayan reconocido de forma expresa su competencia.

Cuando se decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos por la Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada (artículo 63.1).

De acuerdo con el artículo 63.2 en casos de extrema gravedad y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

De acuerdo con el art. 66.1 de la Convención Americana, el veredicto de la Corte Interamericana debe estar motivado, lo que implica exponer de manera razonada los hechos y las consecuencias jurídicas que sustentan la decisión judicial. Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tenderá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual (art. 66.2).

El art. 67 de la Convención Americana, establece que el fallo de la Corte es definitivo e inapelable. También establece el recurso de interpretación en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo. La finalidad del recurso de interpretación es el de esclarecer el sentido y alcance del fallo de la Corte, no implica revisión del mismo.

La aplicación de las sentencias de la Corte Interamericana, rompe con la idea tradicional de la soberanía del Estado, ya que al vincularlo al fallo jurisdiccional de carácter internacional de los derechos humanos, en el que se aplican las normas de *ius cogens*, se perfila una dimensión transnacional de la jurisdicción puesto que, los

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

instrumentos internacionales y la jurisprudencia que deriva de ellos, amplían el *minimum* de los derechos consagrados en las constituciones de los Estados partes (Ortiz, 2004).

### *Competencia consultiva.*

Como parte del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la jurisdicción contenciosa y la jurisdicción consultiva de la Corte se complementan mutuamente, y ambas deben contribuir a la formulación de una correcta y coherente interpretación de la Convención.

Faúndez (2004, pp. 947-948) señala:

Con la función consultiva que se le ha conferido a la Corte, la Convención ha creado -en opinión de su propio tribunal- un sistema paralelo al del procedimiento contencioso, y ofrece un método judicial alternativo de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados y órganos de la OEA a cumplir y aplicar tratados en materia de derechos humanos, sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso. Según la Corte, su competencia consultiva fortalece la capacidad de la Organización para resolver los asuntos que surjan por la aplicación de la Convención, ya que permite a los órganos de la OEA consultar a la Corte cuando se presenten dudas relacionadas con su interpretación, [...].

La utilidad e importancia de esta función radica en que ella permite ejercer un control global sobre la forma como los Estados en su conjunto –e independientemente de cualquier disputa- interpretan y aplican la Convención, corrigiendo cualquier posible desviación; por otra parte, este procedimiento también permite eludir el empleo del procedimiento contencioso y evitar una confrontación con los Estados partes, que los exponga a una sentencia condenatoria. En ejercicio de esta competencia, la Corte ha podido precisar el alcance de las obligaciones asumidas por los Estados en el marco de la Convención y, paralelamente, ha contribuido al desarrollo y fortalecimiento del Derecho de los derechos humanos; asimismo, esta atribución le ha permitido al tribunal examinar las competencias de los órganos previstos en la Convención

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

para la protección de los derechos humanos (la Comisión y la Corte), y la distribución de las mismas dentro del sistema interamericano.

El art. 64 de la Convención Americana dispone lo que se conoce como la función consultiva de la Corte Interamericana:

1. Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los Derechos Humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la *Carta de la Organización de los Estado Americanos*, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

La utilidad de la función consultiva radica en que permite ejercer un control global sobre la forma como los Estados en su conjunto, interpretan y aplican la Convención Americana para corregir cualquier desviación.

También, este procedimiento permite eludir el empleo del procedimiento contencioso y evitar una contradicción con los Estados partes que les exponga a una sentencia condenatoria.

El propósito de la función consultiva es la interpretación de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados partes de la Organización de los Estados Americanos. La función consultiva permite fijar criterios de orientación jurisprudencial, los cuales deben seguirse, aunque no tengan el carácter de vinculantes.

Además, la Corte puede emitir opinión sobre cualquier otro instrumento internacional que reconozca o establezca derechos humanos, y que sean aplicables a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Debido a lo anterior, en opinión de Ortiz (2004, p. 454):

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, pudo emitir la Opinión Consultiva (OC-16/99, del 1o. de octubre de 1999), en el sentido de determinar si el incumplimiento del artículo 36.1 b) de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, relativo al derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, constituía una violación a la Convención Americana, en virtud de que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares es aplicable a todos los Estados miembros de la OEA, a lo cual la Corte Interamericana reconoció su competencia y se pronunció al respecto.

A diferencia de la competencia contenciosa que requiere de la aceptación expresa por parte de los Estados, la competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es obligatoria.

La solicitud de opinión consultiva, además de formular con precisión las preguntas específicas, debe indicar las disposiciones cuya interpretación se pide y las consideraciones que originan la consulta.

En la opinión consultiva, hay un procedimiento, tanto oral como escrito, similar al de la competencia contenciosa, sin embargo, por no tratarse de un litigio no existen partes, ni *litis* por resolver. La Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que el ejercicio de la función consultiva es de carácter multilateral y por ello se notifica a todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, para que presenten observaciones y participen en las audiencias públicas (Ortiz, 2004).

### **Método de denuncias.**

#### ***Personas que pueden denunciar.***

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte (artículo 44).

Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en esta Convención (artículo 45. 1).

Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se pueden admitir y examinar si son presentadas por un Estado parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca la referida competencia de la Comisión. La Comisión no admitirá ninguna comunicación contra un Estado parte que no haya hecho tal declaración (artículo 45. 2).

Las declaraciones sobre reconocimiento de competencia pueden hacerse para que ésta rija por tiempo indefinido, por un período determinado o para casos específicos (artículo 45. 3).

Las declaraciones se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que transmitirá copia de las mismas a los Estados miembros de dicha Organización (artículo 45. 4).

### ***Requisitos de admisión de denuncias.***

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establece lo siguiente:

#### *Artículo 46*

1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 o 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:
  - a. que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;
  - b. que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;
  - c. que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y
  - d. que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando:
  - a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
  - b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y
  - c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

### ***Casos en los que se declarará inadmisibile la denuncia.***

Las causales de inadmisibilidad de peticiones o comunicaciones contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son:

#### *Artículo 47*

La Comisión declarará inadmisibile toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 o 45 cuando:

- a. falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46;
- b. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención;
- c. resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia, y
- d. sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.

### ***Procedimiento de demandas individuales.***

El procedimiento ordinario de peticiones o comunicaciones individuales se encuentra comprendido en los artículos 48 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Las peticiones individuales se desarrollan sobre la base de denuncias individuales, a partir de violaciones a derechos humanos contemplados en los distintos instrumentos regionales e internacionales firmados y ratificados por los países miembros (Cadet, 2006, p. 52).

El procedimiento es el siguiente:

### *Artículo 48*

1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:
  - a. si reconoce la admisibilidad de la petición o comunicación solicitará informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso;
  - b. recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente;
  - c. podrá también declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de una información o prueba sobrevinientes;
  - d. si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias;



## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

- e. podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados;
  - f. se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.
2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

### *Artículo 49*

Si se ha llegado a una solución amistosa con arreglo a las disposiciones del inciso 1.f. del artículo 48, la Comisión redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados partes en esta Convención y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Este informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Si cualquiera de las partes en el caso lo solicitan, se les suministrará la más amplia información posible.

### *Artículo 50*

1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.
2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.
3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

### *Artículo 51*

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.
2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.
3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si pública o no su informe.

Los requisitos para la consideración de peticiones se encuentran contemplados en el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013), de la forma siguiente:

### *Artículo 28. Requisitos para la consideración de peticiones*

Las peticiones dirigidas a la Comisión deberán contener la siguiente información:

1. El nombre de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, su representante o representantes legales y el Estado miembro en el que esté legalmente reconocida;
2. Si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado, y las razones respectivas;
3. La dirección de correo electrónico para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección postal;
4. Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas;
5. De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada;
6. La indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al/os artículo(s) presuntamente violado(s);

7. El cumplimiento con el plazo previsto en el artículo 32 del presente Reglamento;
8. Las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme al artículo 31 del presente Reglamento; y
9. La indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional conforme al artículo 33 del presente Reglamento.

“En la práctica, en esta etapa preliminar una gran cantidad de peticiones no pasa este escrutinio. Según las estadísticas, alrededor de 90% de las peticiones recibidas serán eventualmente rechazadas por la Comisión por no contar con los requisitos esenciales” (Pelayo, 2011, p. 24).

En otros casos se solicitará al peticionario que subsane las deficiencias, conforme el artículo 26.2 del Reglamento de la Comisión Interamericana:

### *Artículo 26. Revisión inicial*

1. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión tendrá la responsabilidad del estudio y tramitación inicial de las peticiones presentadas a la Comisión que llenen todos los requisitos establecidos en el Estatuto y en el artículo 28 del presente Reglamento.
2. Si una petición no reúne los requisitos exigidos en el presente Reglamento, la Secretaría Ejecutiva podrá solicitar al peticionario o a su representante que los complete.
3. Si la Secretaría Ejecutiva tuviera alguna duda sobre el cumplimiento de los requisitos mencionados, consultará a la Comisión.

En resumen, el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) contiene paso a paso lo necesario para la presentación de peticiones individuales, su tramitación, las medidas cautelares, los procedimientos de revisión, los requisitos necesarios para la admisibilidad y tramitación, y las causales de inadmisibilidad, entre otras importantes cuestiones que le corresponden a la Comisión como instancia previa de resolución, antes de llegar a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

## SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sin embargo, en las peticiones individuales, es un requisito *sine qua non* el agotar primero los recursos de la jurisdicción interna, “aquel recurso sencillo y rápido que ampara contra actos que violan derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, la ley o la Convención Americana: el recurso de amparo, habeas corpus o habeas data, según sea el caso” (Cadet, 2006, p. 53), como lo señala el artículo 46.1. a) de la misma Convención.

Por último, una vez que la petición es registrada el siguiente paso consiste en que la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana realice una revisión inicial de la misma, con el fin de verificar si cumple con los requisitos contemplados en la Convención Americana de Derechos Humanos, así como en el Reglamento de la Comisión Interamericana, para que pueda ser notificada al Estado demandado e iniciarse su tramitación.

### **Conclusión**

El objetivo particular o específico para este capítulo es “*explorar los sistemas de protección de derechos humanos de los que México es parte*”, como lo son los sistemas universal e interamericano, con el fin de conocer las alternativas que tienen los particulares para inconformarse, ante organismos internacionales, contra sentencias judiciales definitivas que violen sus derechos humanos y cuya justicia les fue negada en su país. De ahí la importancia de conocer los métodos de denuncia de violación de los derechos humanos.

También, el propósito del capítulo que termina es servir como una introducción a los capítulos subsecuentes, ya que el tema central de investigación es la protección de los derechos humanos. Por lo tanto, se quiso a grandes rasgos dar una idea de los sistemas universal e interamericano y de sus órganos a los cuales acudir, y cómo hacerlo en su caso, cuando se alegue una violación de derechos humanos que no fue posible resolver en la jurisdicción interna de los Estados.

## **Capítulo II. Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública de 18 de Junio de 2008, y su Relación con los Derechos Humanos**

En esta parte se aborda el problema de investigación: *¿Qué participación tiene la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México?*

### **Situación de la Justicia Penal Antes de la Reforma**

En una de las exposiciones de motivos de las diversas iniciativas presentadas por los partidos políticos dentro de los debates de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, expuesta por el diputado César Camacho Quiroz del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, se señala de manera precisa la situación imperante, en ese entonces, en el ramo de la justicia penal, de la forma siguiente:

Ha quedado manifiesto que una de las más evidentes inquietudes de la sociedad mexicana hoy día se refiere a la ineficacia del sistema de justicia penal en el país. Esto es, que la procuración e impartición de justicia lejos de satisfacer las necesidades de los sujetos que intervienen en su sustanciación, se han visto rebasadas por prácticas de corrupción e inequidad provocando que víctimas y acusados padezcan, indistintamente, la incertidumbre jurídica e impunidad que caracteriza al sistema.

Diversas y complejas son las causas que han dado lugar a la decadencia del funcionamiento del sistema de justicia penal; reducirlas a una sola resulta simplista, sin embargo, es fundamental identificar que el propio marco jurídico en el que éste encuentra su fundamento ya no cumple con el objetivo para el cual fue creado y que consiste en garantizar el debido proceso legal y cumplir con los principios que lo conforman: celeridad, inmediatez, oralidad, seguridad jurídica, entre otros. El propio marco jurídico contribuye a la ineficacia de dicho sistema, lo que se traduce en injusticia para la ciudadanía. Es urgente proponer las posibles alternativas para corregir, a partir de la evidencia empírica, lo que no está

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

funcionando. (Proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, 2008, p. 9).

El diputado Jesús de León Tello del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la exposición de motivos de su iniciativa expone:

La víctima u ofendido del delito son la parte más débil del sistema penal. Después de resentir el daño cometido en su integridad física, moral o en sus bienes materiales, las víctimas luego son víctimas de un orden jurídico y de una praxis tanto ministerial como judicial que, en lugar de facilitarle las cosas, se las dificulta de manera real, sistemática y estructural a grado tal, que resulta ineficaz el ejercicio de sus derechos fundamentales. (Proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, 2008, p. 1).

También, en su exposición de motivos el diputado César Camacho Quiroz, en relación con la seguridad pública dice:

Es innegable que, en la percepción de la sociedad mexicana, la delincuencia en el país ha alcanzado niveles alarmantes, pues no dejan de ocurrir acontecimientos violentos a consecuencia del crimen organizado en el territorio nacional.

La seguridad pública es, sin duda, uno de los retos más importantes que tiene el Estado. La delincuencia ha rebasado la capacidad de respuesta de las autoridades encargadas de procurar e impartir justicia; ésta ha alcanzado un elevado grado de sofisticación, organización y equipamiento, que la fortalecen, haciendo más complejo su combate. (Proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, 2008, p. 37).

Con lo anterior se tiene una idea del contexto social y jurídico previo a la Reforma constitucional en materia de justicia penal y de seguridad pública de 18 de junio de 2008.

### **Artículos Constitucionales Reformados**

El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se reforma los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Diario Oficial de la Federación, 2008).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

Con la reforma tiene lugar la transformación de tres sistemas: justicia penal, seguridad pública y penitenciario. Los principales cambios habidos en cada precepto constitucional con motivo de la reforma, son los siguientes:

### **Artículo 16**

El artículo 16 constitucional presenta cambios en cuanto a la disminución del nivel probatorio, para la procedencia de peticiones del Ministerio Público (fiscal) al órgano jurisdiccional, así como la inclusión de nuevas figuras jurídicas, entre otras las siguientes:

1. *Orden de aprehensión.* Para solicitar orden de aprehensión se establece que sólo procederá cuando preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión, emitiéndose la orden de aprehensión por la autoridad judicial (*párr. tercero*).

2. *Detención en flagrancia.* Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención (*párr. quinto*).

3. *Calificación de la detención por el Juez de Control.* En los casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley (*párr. séptimo*).

4. *Arraigo.* Se establece que sólo tratándose de delincuencia organizada se podrá decretar el arraigo de una persona con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días (*párr. octavo*).

5. *Juez de Control.* Se establece la institución de Juez de Control, el cual tendrá, entre sus facultades, resolver en forma inmediata, las solicitudes de medidas cautelares,

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

providencias precautorias y técnicas de investigación que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos (*párr. décimo cuarto*).

6. *Registro fehaciente de comunicaciones*. Se establece que deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades (*parte final del párr. décimo cuarto*).

### **Artículo 17**

El artículo 17 de la Constitución Federal establece la implementación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como la explicación de las sentencias orales. También garantiza un servicio de defensoría pública de calidad.

1. *Mecanismos alternativos de solución de controversias*. En este artículo se contempla la justicia alternativa, como medio para resolver los conflictos, distinta al juicio oral. La ley en materia penal regulará su aplicación, asegurará la reparación del daño y establecerá los casos en que se requerirá supervisión judicial, cuando se apliquen estos mecanismos alternos al juicio oral (*párr. cuarto*).

2. *Explicación de sentencias orales*. Se señala que las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes (*párr. quinto*).

La norma se refiere a las sentencias orales en general y no sólo en materia penal.

3. *Servicio profesional de carrera para defensores*. La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público (*párr. séptimo*).

### **Artículo 18**

En el artículo 18 se establecen las bases del nuevo sistema penitenciario, el cual es de carácter mixto, debido a que los centros de reinserción social forman parte de la estructura del Poder Ejecutivo y porque los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, forman parte del Poder Judicial.

1. *Cumplimiento de sentencia en centros penitenciarios cercanos al domicilio del sentenciado*. Se establece que los sentenciados, en los casos y condiciones que



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad (*penúltimo párr.*).

2. *Centros especiales para la reclusión preventiva y ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada.* Para estos efectos se establece que existirán centros especiales de reclusión y ejecución de sentencias en el ámbito de la delincuencia organizada (*último párr.*), con el fin de que se encuentren separados los reos de delincuencia organizada de otros reos, debido a su alta peligrosidad.

3. *Restricción de comunicaciones.* Se contempla la opción para las autoridades competentes de restringir, en su caso, las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso de su defensor (*último párr.*).

4. *Medidas de vigilancia para internos.* También se contempla la imposición de medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en establecimientos especiales por la comisión de delitos de delincuencia organizada. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en los términos de la ley (*último párr.*).

### **Artículo 19**

En este precepto se contemplan aspectos importantes acerca del nivel probatorio que se exige para la vinculación a proceso de un indiciado, asimismo se establece el término para resolver la situación jurídica del imputado, la imposición de la prisión preventiva como medida cautelar y la suspensión de la prescripción de la acción penal en el caso de evasión de la justicia en delincuencia organizada.

1. *Auto de vinculación a proceso.* Para dictar el auto de vinculación a proceso se reduce el nivel probatorio al de que existan datos de prueba suficientes que, establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

Maldonado (2010, p. 36) expresa:

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

Antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional en estudio, se exigía la acreditación del cuerpo del delito, así como la probable responsabilidad del inculpado, por lo que se consideraba que el Ministerio Público realizaba la valoración de medios para la acreditación de tales circunstancias y en consecuencia un *mini-proceso*. En este sentido, y con el nuevo texto constitucional queda establecido que en etapas previas a juicio, lo único que tiene que acreditar el Ministerio Público es la probable participación o comisión y no así la *responsabilidad*, toda vez que esta última se tendrá que demostrar en Juicio Oral, una vez desahogadas las pruebas de manera pública y contradictoria.

2. *Término para resolver la situación jurídica del imputado.* Existen tres términos para resolver la situación jurídica del imputado:

a) En la audiencia de formulación de imputación. Una vez que se formule la imputación por parte del Ministerio Público, la defensa del imputado o éste, pueden solicitar que en la misma audiencia en la que se ha formulado imputación se resuelva su situación jurídica.

b) En el término de setenta y dos horas, toda vez que ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder de dicho término sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso (*primer párr.*).

c) En el término de ciento cuarenta y cuatro horas. El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse sólo a petición del indiciado, en la forma que señale la ley, esto es la solicitud de la duplicidad del término constitucional (*cuarto párr.*).

3. *La prisión preventiva como medida cautelar.* En el nuevo sistema de justicia penal acusatorio, la prisión preventiva es considerada de última ratio, lo que se persigue ahora, es que el proceso se desarrolle en libertad del inculpado, garantizando de esa manera la presunción de inocencia, y se apliquen de forma preferente otras medidas cautelares en lugar de la prisión preventiva.

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso (*segundo párr.*).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud (*segundo párr.*).

4. *Suspensión de la prescripción de la acción penal en el caso de evasión de la justicia en delincuencia organizada.* Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculpado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal (*penúltimo párr.*).

### **Artículo 20**

El artículo 20 constitucional se erige como la columna vertebral del nuevo sistema de justicia penal, se compone de cuatro apartados:

1. Principios rectores;
2. Principios generales;
3. derechos de toda persona imputada, y
4. Derechos de la víctima u ofendido.

#### ***1. Principios rectores del proceso penal***

Los principios rectores del proceso penal son las bases sobre las cuales se sustenta todo el sistema procesal penal acusatorio. “El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación” (*primer párr.*).

##### *Publicidad*

Este principio permite que exista un control en cuanto a todo lo actuado en las audiencias, no sólo entre las partes procesales (ministerio público, defensa y juez), sino también un control por parte del público que acude a la sala a presenciar una audiencia, de igual forma, la publicidad se extiende a los medios de comunicación, siendo entonces un sistema más transparente en el que las pruebas son públicas y contradictorias, teniendo como consecuencia la igualdad procesal para argumentar y contra-argumentar. (Maldonado, 2010).

### *Contradicción*

Este principio es fundamental para garantizar la igualdad entre imputado y víctima u ofendido, ello sólo se garantiza en un sistema adversarial en el que las partes tengan la misma oportunidad de argumentar y contra-argumentar, y no se permita preconstituir prueba en una etapa de averiguación como ocurría en el sistema inquisitivo, la contradicción se da mediante el adecuado desarrollo de la dialéctica procesal. Este principio es consustancial a los de igualdad y defensa, pues de nada serviría el reconocimiento de este principio si no se contara con facultades jurídicas para controvertir los hechos, ofrecer y objetar pruebas, así como argumentar. (Maldonado, 2010)

La contradicción permite elevar la calidad de la información que los jueces utilizan para la toma de decisiones, al someterse la información que cada parte produce al estricto control de la parte contraria.

El derecho de alegar, de conainterrogar a testigos es un derecho que corresponde no sólo a la defensa, sino también al Ministerio Público, ya que a través de los debates que se inicien ante cada petición corresponde el mismo derecho a la contraparte, respetándose en este sentido la igualdad procesal. Por lo tanto, la igualdad, la contradicción y la defensa constituyen la base tripartita para la construcción de la verdad fáctica dentro del proceso penal. (Maldonado, 2010).

### *Concentración*

El principio de concentración significa reunir, unificar o agrupar en el menor número de audiencias diversos actos procesales, partes procesales, sujetos intervinientes, medios de prueba y de pequeñas varias audiencias en una sola mega audiencia, para que se resuelva, por ejemplo, la calificación de la detención, la formulación de imputación, la vinculación a proceso del imputado, las medidas cautelares y el cierre de la investigación; o en su caso, se formule imputación, se vincule a proceso e inmediatamente de ello, cualquiera de las partes solicite la aprobación de la suspensión condicional del proceso, o el procedimiento abreviado. (Maldonado, 2010).

### *Continuidad*

El principio de continuidad se refiere a la manera ininterrumpida en que deben practicarse los distintos actos procesales, así como las audiencias que conforman el proceso, además también indica que entre la recolección de la prueba y el dictado de la

sentencia debe mediar un breve plazo, este principio es colateral con el de concentración, los dos principios se encuentran íntimamente ligados: tienden a hacer posible una pronta impartición de justicia. (Maldonado, 2010).

### *Inmediación*

El principio de inmediación es esencial es un sistema de justicia garantista, toda vez que permite a las partes que de manera directa hablen, escuchen, vean o palpen lo que sucede en las audiencias, pudiendo aportar y obtener información relevante para la resolución del caso y tener oportunidad de argumentar, contra-argumentar y resolver lo que se ventila en una sala. (Maldonado, 2010).

El principio de inmediación se refiere a la proximidad en torno al lugar donde se encuentren las personas que intervienen en una audiencia, lo cual permite que el juez reciba de manera directa las pruebas, los argumentos y contra-argumentos de las partes.

También la inmediación se refiere a la proximidad que deben tener los adversarios entre sí, y con cada uno de sus argumentos y medios de prueba, de manera que al haber inmediación, que en términos genéricos se entiende como “sin medio”, o sin obstáculo físico o de cualquier otra índole para conocer de manera directa todo lo expuesto en las audiencias. (Maldonado, 2010).

## **2. Principios generales del proceso penal**

El apartado A del art. 20 constitucional establece los principios generales de la manera siguiente:

### *Objeto del proceso penal*

El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

### *Inmediación y valoración de las pruebas*

Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica.

### *Desahogo de pruebas y prueba anticipada*

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo.

### *Juez distinto para el juicio*

El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral.

### *Carga de la prueba*

La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente.

El establecimiento de esta disposición permite tener más clara la garantía de presunción de inocencia hasta la sentencia ejecutoriada ya que en etapas previas al juicio no se puede hablar de pruebas, sino de datos de prueba, tal como lo establece el artículo 19 constitucional.

### *Principio de contradicción*

Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución.

Este principio es fundamental en todo proceso, toda vez que del mismo se desprende la igualdad procesal al permitir la misma oportunidad de argumentar y contra-argumentar en las audiencias, garantizándose uno de los pilares del todo sistema penal garantista.

### *Procedimiento abreviado*

Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará

a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad.

*Presunción de inocencia*

El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado. Significa que no se puede castigar de manera anticipada a una persona que se le impute un delito, sino hasta que se demuestre su culpabilidad más allá de toda duda razonable, lo que se logra una vez desahogadas las pruebas en juicio oral y público, y se demuestre si existen o no elementos para establecer de manera fehaciente la comisión del delito.

*Prueba ilícita*

Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula. Lo anterior es con la finalidad de que el Ministerio Público y policías recaben los medios de prueba como lo estipulan los ordenamientos jurídicos.

*Aplicación de los principios en audiencias preliminares*

Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

Es decir, la publicidad, inmediación, contradicción, concentración y continuidad, serán observadas en las audiencias de la etapa preliminar e intermedia, en los procedimientos alternos y especiales, y “debió decir también, en las audiencias posteriores a juicio, como lo son, las relativas a la ejecución de penas y medidas de seguridad en las cuales también se observan tales principios” (Maldonado, 2010, p. 45)

**3. Derechos de toda persona imputada**

El Apartado B del artículo 20 de la Constitución Federal, establece los siguientes derechos de las personas imputadas de un delito:

- a. Presunción de inocencia (fracción I);
- b. A declarar o guardar silencio (fracción II);
- c. A que se le comunique en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público y el Juez, el delito que se le impute, así como los derechos que le asisten (fracción III);
- d. A que se le otorguen beneficios al inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de los delitos en materia de delincuencia organizada (segundo párr. fracción III);

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

- e. A que se le reciban los testigos y demás pruebas pertinentes, auxiliándosele para su comparecencia (fracción IV);
- f. A ser juzgado por un juez o tribunal en audiencia pública (fracción V);
- g. Le serán facilitados todos los datos que solicité para su defensa y que consten en el proceso (fracción VI);
- h. A ser juzgado antes de cuatro meses en tratándose de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de este término, salvo que solicite mayor plazo para su defensa ((fracción VII);
- i. A una defensa adecuada por abogado (defensa técnica), y a que éste comparezca en todos los actos del proceso (fracción VIII);
- j. A que no se le prolongue la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo (fracción IX).

### ***4. Derechos de la víctima o del ofendido***

El Apartado C del artículo 20 de la Constitución Federal, contempla en favor de la víctima o del ofendido, los derechos siguientes:

- a. Recibir asesoría jurídica, así como a ser informados de los derechos que en su favor establece la Constitución y del desarrollo del procedimiento penal (fracción I);
- b. Constituirse como coadyuvante del Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso; a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley (fracción II);
- c. Recibir atención médica y psicológica de urgencia desde la comisión del delito (fracción III);
- d. Que se le repare el daño (fracción IV);
- e. Al resguardo de su identidad y otros datos personales (fracción V);
- f. Solicitar las medidas cautelares y providencias precautorias necesarias para la protección y restitución de sus derechos (fracción VI);
- g. Impugnar ante autoridades judiciales las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no



ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño (fracción VII).

**Artículo 21.**

***Función investigadora***

El artículo 21 de la Constitución Federal otorga la facultad de investigación al Ministerio Público y a las policías, éstas actuarán bajo la conducción y mando del primero en el ejercicio de esta función (*primer párrafo*).

En opinión de Moreno (2010, p. 40) “la reforma faculta para que investiguen los delitos conjuntamente con el Ministerio Público, a las ‘policías’, sin precisar cuáles son, esto quiere decir que se amplía la facultad investigadora a todos los cuerpos policiacos”.

***Acción penal pública***

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público (*segundo párrafo*).

***Acción penal privada***

La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial (*segundo párrafo*).

***Criterios de oportunidad***

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley (*séptimo párrafo*).

En opinión Moreno (2010, p. 32) lo anterior:

Implica que en las leyes que se promulguen, como ha sucedido en las que ya lo fueron, se permita que en algunos casos se exima de ejercer la acción penal.

Es el caso de un delito culposo en el que perdió la vida un familiar o una persona cercana a quien es responsable de ese ilícito.

La oportunidad entonces, se considera que ante ese hecho, como otros regulados, es innecesario perseguir penalmente a quien por su conducta perdió a su padre, por ejemplo.

***Seguridad pública e instituciones***

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

En el párrafo noveno se establecen los rubros que comprende la seguridad pública, la cual es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; los rubros son: (a) la prevención del delito, (b) la investigación del delito, (c) la persecución para hacerla efectiva, (d) así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala.

Además, el párrafo noveno, de igual manera contempla la actuación de las instituciones de seguridad pública, las cuales se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Este precepto en el párrafo décimo, señala que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí, para cumplir los objetivos de seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a. La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b. El establecimiento de la base de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c. La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d. Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las instituciones de seguridad pública.

e. Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

**Artículo 22**

Este artículo contempla en el párrafo segundo la figura de extinción de dominio, el cual es un procedimiento mixto (penal y civil), que tramitará el Ministerio Público Federal.

La extinción de dominio, “conceptualmente, es la pérdida de una persona de los derechos que como propietaria tiene sobre un bien determinado” (Moreno, 2010, p. 34).

La extinción de dominio, se rige por las reglas siguientes:

1. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;
2. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:
  - a. Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aunque no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió;
  - b. Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior;
  - c. Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo;
  - d. Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.
3. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Al respecto, Moreno (2010, pp. 34-35), expresa:

En este caso como lo señala el texto constitucional reformado, se extinguen los derechos reales de los que pueda disfrutar alguien sobre ciertos objetos, sean estos muebles, inmuebles o semovientes.

Independientemente de la afirmación constitucional, se trata de un decomiso. Hubiera sido preferible hablar de que los casos en los que se señala su procedencia, son una excepción al principio que señala que no procede la confiscación de bienes.

Es manifiesta la preocupación oficial para contar con medios jurídicos a fin de combatir la delincuencia, y evitar que disponga de recursos económicos; sin embargo, debe procederse con cuidado en la aplicación de esta medida.

La manera en la que se presenta su procedencia, contraviene el principio general de presunción de inocencia plasmado en la reforma constitucional.

El procedimiento, reglas generales y especificaciones relativas a la extinción de dominio se contempla en su ley especial denominada: *Ley Federal de Extinción de Dominio*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 29 de mayo de 2009 y la cual es reglamentaria del artículo 22 constitucional.

### **Artículo 73**

El artículo 73 constitucional en su fracción XXIII, otorga la facultad al Congreso de la Unión, para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 constitucional.

Lo anterior en razón de que sólo el Congreso de la Unión podrá expedir leyes en materia de seguridad pública, para coordinar y homologar la actuación de las instituciones de esa índole y no las entidades federativas, ello para que sea posible la coordinación de actuación.

### **Artículo 115**

En este precepto constitucional en la fracción VII, se establece que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

Lo anterior debido a que el artículo séptimo transitorio del decreto de reforma que se analiza, establece que el Congreso de la Unión a más tardar dentro de seis meses, contados a partir de la publicación del decreto, expedirá la ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y las legislaturas estatales expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del decreto, las leyes de seguridad pública estatal.

### **Artículo 123**

En este precepto constitucional en el Apartado B, fracción XIII, se establece que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que, las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

La fracción XIII continúa señalando: si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

## **Impacto de la Reforma Constitucional en los Derechos Humanos**

Aquí se analizan los derechos humanos en materia penal que son protegidos por la Reforma con el fin de establecer la relación de ésta con los derechos humanos.

### **Derechos humanos contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en tratados internacionales.**

El Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A. C. (2012), distingue, entre otros, 47 derechos humanos producto de la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, de la manera siguiente:

1. Derecho a la igualdad ante la ley y ante los tribunales;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

2. Derecho a un fiscal imparcial y objetivo;
3. Derecho a la presunción de inocencia;
4. Derecho a no ser sometido a detención ilegal o detención arbitraria;
5. Derecho a conocer las razones de la detención;
6. Derecho a ser informado de sus derechos;
7. Derecho a un intérprete;
8. Derecho a comunicarse con alguien (no ser incomunicado);
9. Derecho a ser mantenido en un lugar de detención reconocido;
10. Derecho a condiciones dignas de detención;
11. Derecho a tener acceso a asistencia letrada desde el arresto;
12. Derecho a la integridad personal (a no ser sometido a tortura o malos tratos, inhumanos o degradantes);
13. Derecho a tener acceso a un doctor;
14. Derecho a no declarar o guardar silencio;
15. Derecho a que no se prolongue la prisión por falta de pago a defensor;
16. Derecho a un defensor de su elección o a defenderse personalmente;
17. Derecho a un defensor de oficio;
18. Derecho a comunicarse con su defensor en confidencialidad;
19. Derecho a ser presentado a un tribunal o a un juez sin demora;
20. Derecho a impugnar la legalidad de la privación de la libertad;
21. Derecho a la reparación por detención ilegal;
22. Derecho a la privacidad y a la intimidad;
23. Derecho a la defensa adecuada;
24. Derecho a conocer los cargos que se le imputan a la persona;
25. Derecho a ser juzgado sin dilaciones, o ser puesta en libertad;
26. Derecho a enfrentar el juicio en libertad;
27. Derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial;
28. Derecho a un juicio público;
29. Derecho a hallarse presente en el proceso;
30. Derecho a un juicio justo;
31. Derecho a que no se admitan pruebas ilícitas en el juicio;
32. Derecho a contar con tiempo y medios necesarios para la defensa;
33. Derecho a presentar pruebas y examinar testigos;
34. Derecho a la irretroactividad de la ley;

35. Derecho a la única persecución;
36. Derecho de apelación;
37. Derecho de indemnización por error judicial;
38. Derecho a que un juez explique la sentencia en audiencia pública;
39. Derecho a un recurso efectivo;
40. Derecho de las víctimas a la investigación y castigo de graves violaciones a los derechos humanos;
41. Derecho a la atención médica y psicológica de urgencia;
42. Derecho a la coadyuvancia (a presentar datos y medios de prueba al Ministerio Público);
43. Derecho a ser informado sobre el desarrollo del proceso penal;
44. Derecho de las víctimas de asesoría jurídica y asistencia apropiada;
45. Derecho a la protección contra actos de intimidación y represalia para sí y su familia antes durante y después de los procedimientos;
46. Derecho de las víctimas a impugnar omisiones y resoluciones del Ministerio Público y las resoluciones judiciales;
47. Derecho de la víctima a la reparación del daño.

A continuación, se analizan cada uno de estos derechos humanos desde la perspectiva de la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, los tratados internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia internacional de los derechos humanos.

### ***1. Derecho a la igualdad ante la ley y ante los tribunales***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece que “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia” (*art. 14.1*). De igual forma señala que “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación alguna a igual protección de la ley” (*art. 26*).

En el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), en el artículo primero prohíbe toda discriminación. Asimismo, establece el “derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso” (*art. 20, fracción VIII*), como parte del derecho a la igualdad entre las partes.

### ***2. Derecho a un fiscal imparcial y objetivo***

Las Directrices sobre la función de los fiscales (1990), establecen que “Los Estados garantizarán que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole” (*art. 4*).

Asimismo las Directrices sobre la función de los fiscales (1990) estipulan que:

Los fiscales, de conformidad con la ley, deberán cumplir sus funciones con imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos, contribuyendo de esa manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal (*art. 12*).

### ***3. Derecho a la presunción de inocencia***

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) estipula que “A que se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa” (*art. 20, B fracción I*).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) establece en su artículo 11.1 que “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

El principio de presunción de inocencia no se agota en un acto procesal específico, sino que tiene implicaciones en todo el proceso. Se aplica a los sospechosos, antes de la formulación de cargos penales, en la etapa de la investigación penal, hasta que se confirma la declaración de culpabilidad en la apelación final, y requiere para su vigencia efectiva, de que existan normas procesales y prácticas que aseguren el trato de inocente para el imputado.

### ***4. Derecho a no ser sometido a detención ilegal o detención arbitraria***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece:

Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta (*art. 9.1*).

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) estipula:



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión (*art. 16, párrafo segundo*).

El Comité de Derechos Humanos ha subrayado:

Incluso en los casos en que se practique la detención por razones de seguridad pública, ésta debe regirse por las mismas disposiciones, es decir, no debe ser arbitraria, debe obedecer a las causas fijadas por la ley y efectuarse con arreglo al procedimiento establecido en la ley. (Comité de Derechos Humanos, 1982, párr. 4)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha interpretado el art. 7.2 y 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la forma siguiente:

Esta disposición contiene como garantías específicas, descritas en sus incisos 2 y 3, la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, respectivamente. Según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto, se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1994, párr. 47).

En relación al “arraigo” el Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, considera, que:

después de haber visitado una de estas "casas de arraigo", que la institución es en realidad una forma de detención preventiva de carácter arbitrario en razón de la insuficiencia del control jurisdiccional y de la ejecución de la medida en lugares que, si bien no son secretos, sí son "discretos". El Grupo de Trabajo pudo constatar que informar sobre su ubicación exacta era más o menos una cuestión

"tabú", incluso entre miembros de la administración. (Comisión de Derechos Humanos, 2002, párr. 50).

También el Comité de Derechos Humanos (2010, punto 15) dice:

El Comité expresa su preocupación por la legalidad de la utilización del arraigo penal en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada, que prevé la posibilidad de detener a una persona sin cargos durante un máximo de 80 días, sin ser llevado ante un juez y sin las necesarias garantías jurídicas según lo prescrito por el artículo 14 del Pacto. El Comité lamenta la falta de aclaraciones sobre el nivel de las pruebas necesarias para una orden de arraigo. El Comité subraya que las personas detenidas en virtud del arraigo corren peligro de ser sometidas a malos tratos. (*arts. 9 y 14 del Pacto*).

A la luz de la decisión de 2005 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inconstitucionalidad del arraigo penal y su clasificación como detención arbitraria por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal.

##### ***5. Derecho a conocer las razones de la detención***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece que “Toda persona detenida será informada, desde el momento de su detención, de las razones de la misma [...]” (*art. 9.2*).

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establece el derecho de la persona imputada a que “desde el momento de su detención se le hagan saber los motivos de la misma” (*art. 20, B fracción II*).

##### ***6. Derecho a ser informado de sus derechos***

El Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988) establecen:

Las autoridades responsables del arresto, detención o prisión de una persona deberán suministrarle, en el momento del arresto y al comienzo del período de detención o de prisión o poco después, información y una explicación sobre sus derechos, así como sobre la manera de ejercerlos” (*principio 13*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establece el derecho de la persona imputada “a que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el Juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten” (*art. 20, B fracción III*).

Este derecho garantiza que la persona arrestada o detenida conocerá sus derechos y por lo tanto, le permitirá ejercerlos. La información que debe proporcionársele será su derecho a un abogado, a asistencia jurídica gratuita, a un intérprete en caso necesario, a comunicarse con su familia y a guardar silencio.

### ***7. Derecho a un intérprete***

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) establece que [...] Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal (*art. 8.2.a*).

El Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988), establecen el derecho de:

Toda persona que no comprenda o no hable adecuadamente el idioma empleado por las autoridades responsables del arresto, detención o prisión tendrá derecho a que se le comunique sin demora, en un idioma que comprenda, la razón por la que se procede a él y notificada sin demora de la acusación formulada contra ella. Junto con su abogado, si lo tiene, recibirán una comunicación inmediata y completa de la orden de detención, junto con las razones en que se funde. Se harán constar debidamente: a) las razones del arresto; b) la hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) la identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido; d) información precisa acerca del lugar de custodia. Las autoridades responsables del arresto, detención o prisión de una persona deberán suministrarle, en el momento del arresto y al comienzo del período de detención o de prisión o poco después, información y una explicación sobre sus derechos, así como sobre la manera de ejercerlos; y su derecho a contar con la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete en las actuaciones judiciales posteriores a su arresto. (*Principio 14*).

Por su parte el Comité de Derechos Humanos (2007) expresa:

El derecho a ser asistido gratuitamente por un intérprete si el acusado no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal, conforme a lo dispuesto en el apartado f) del párrafo 3 del artículo 14, consagra otro aspecto de los principios de la equidad y la igualdad de medios en los procesos penales. Este derecho existe en todas las etapas del procedimiento oral y se aplica tanto a los extranjeros como a los nacionales. Sin embargo, las personas acusadas cuyo idioma materno difiera del idioma oficial del tribunal no tendrán, en principio, derecho a la asistencia gratuita de un intérprete si conocen el idioma oficial suficientemente bien para defenderse efectivamente. (*párr.40*)

Este derecho es indispensable para ejercer el derecho de toda persona la información, conocer las razones de su detención, a conocer los cargos en su contra, a no auto incriminarse, a defenderse personalmente, el derecho a la defensa adecuada y al debido proceso.

#### ***8. Derecho a comunicarse con alguien (no ser incomunicado)***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) reconoce en su Art. 20, B fracción II, el derecho a no ser incomunicado.

Por su parte, el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988), establecen que:

Prontamente después de su arresto y después de cada traslado de un lugar de detención o prisión a otro, la persona detenida o presa tendrá derecho a notificar, o pedir que la autoridad competente notifique, a su familia o a otras personas idóneas que él designe, su arresto, detención, prisión o su traslado y el lugar en que se encuentra bajo custodia (*principio 16.1*).

Por su parte, el Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura de Naciones Unidas (Relator sobre Tortura), ha señalado que:

Cuando más a menudo se practica la tortura es durante la detención en régimen de incomunicación. Este tipo de detención debe declararse ilegal y las personas retenidas en régimen de incomunicación deben salir en libertad sin demora. Deben existir disposiciones jurídicas que aseguren que los detenidos gocen de acceso a asistencia letrada en un plazo de 24 horas a partir de su detención. El personal de

seguridad que no cumpla esas disposiciones debe ser castigado en consecuencia. En circunstancias excepcionales, en las cuales se aduce que el contacto inmediato con el abogado de un detenido podría plantear auténticas preocupaciones de seguridad, y cuando la restricción de ese contacto esté aprobada judicialmente, debe como mínimo ser posible permitir una reunión con un abogado independiente, por ejemplo, que recomiende un colegio de abogados. En todas las circunstancias debe informarse a un pariente del detenido acerca de la detención y del lugar de ésta dentro de un plazo de 18 horas. En el momento de la detención debe realizarse un reconocimiento médico, y los reconocimientos médicos deben repetirse regularmente y ser obligatorios cuando se produzca el traslado a otro lugar de detención. Cada interrogatorio debe iniciarse con la identificación de todas las personas presentes. Todas las sesiones de interrogatorio deben quedar grabadas, y en las grabaciones debe figurar la identidad de todos los presentes. Las pruebas procedentes de interrogatorios no grabados deben quedar excluidas de los procedimientos ante los tribunales. La práctica de vendar los ojos y tapar la cabeza con una capucha hace que resulte prácticamente imposible procesar a los torturadores, ya que las víctimas no pueden identificarlos. En consecuencia, esas prácticas deben prohibirse. (Comisión de Derechos Humanos, 1995, párr. 926d)

En tanto que las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1977) señalan:

Un acusado deberá poder informar inmediatamente a su familia de su detención y se le concederán todas las facilidades razonables para comunicarse con ésta y sus amigos y para recibir la visita de estas personas, con la única reserva de las restricciones y de la vigilancia necesarias en interés de la administración de justicia, de la seguridad y del buen orden del establecimiento (*regla 92*).

### ***9. Derecho a ser mantenido en un lugar de detención reconocido***

La Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006), establece que “nadie será detenido en secreto” (*art. 17.1*). “Sin perjuicio de otras obligaciones internacionales del Estado Parte en materia de privación de libertad, cada Estado Parte, en su legislación: c) Garantizará que toda persona privada de libertad sea mantenida únicamente en lugares de privación de libertad oficialmente reconocida y controlada” (*art. 17.2*.)

Aún más las Reglas mínimas para el tratamiento a los reclusos (1977) fundamentan que:

En todo sitio donde haya personas detenidas, se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido: a) Su identidad; b) Los motivos de su detención y la autoridad competente que lo dispuso; c) El día y la hora de su ingreso y de su salida. 7. 2) Ninguna persona podrá ser admitida en un establecimiento sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro. (*Regla 7. 1*).

### ***10. Derecho a condiciones dignas de detención***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece que “Toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano” (*art. 10.1*).

Al respecto el Comité de Derechos Humanos (1992b) ha señalado que este artículo impone:

una obligación positiva a favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de la libertad y complementa la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes prevista en el artículo 7 del Pacto. En consecuencia, las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas a un trato incompatible con el artículo 7, incluidos los experimentos médicos o científicos, sino tampoco a penurias o a restricciones que no sean los que resulten de la privación de la libertad; debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. Las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión. (*párr.3*).

Las normas más específicas sobre lo que se considera condiciones dignas de detención se pueden encontrar en las Reglas mínimas para el tratamiento a los reclusos y el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.

### ***11. Derecho a tener acceso a asistencia letrada desde el arresto***

Los Principios básicos sobre la función de los abogados (1990) determinan que “los gobiernos garantizarán además que todas las personas arrestadas o detenidas, con una acusación penal o no, tengan acceso a un abogado inmediatamente, y en cualquier caso dentro de las 48 horas siguientes al arresto o a la detención” (*Principio 7*).

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos (1992a) ha establecido que: “La protección del detenido requiere asimismo que se conceda un acceso rápido y periódico a los médicos y abogados y, bajo supervisión apropiada cuando la investigación así lo exija, a los miembros de su familia” (*párr. 11*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) también establece en su Art. 20, B Fracción VIII el “derecho a elegir libremente a su abogado, incluso desde el momento de su detención”.

***12. Derecho a la integridad personal (a no ser sometido a tortura o malos tratos, inhumanos o degradantes)***

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) garantiza el derecho a la integridad personal, en su art. 5 observa: “Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”, y que “Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) en su art. 20, B, fracción II establece: “queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura”.

La Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1975) señala: “la Tortura constituye una forma agravada y deliberada de pena o trato cruel, inhumano o degradante” (*art. 1. 2*).

Por su parte la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura (1985), dice:

Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo. (*art. 2*).

El Comité de Derechos Humanos (1992a) menciona:

El texto del artículo 7 no admite limitación alguna. El Comité reafirmó asimismo que, incluso en situaciones excepcionales como las mencionadas en el artículo 4 del Pacto, nada autoriza la suspensión de la cláusula del artículo 7, y las disposiciones de dicho artículo deben permanecer en vigor. Análogamente, el Comité observa que no se puede invocar justificación o circunstancia atenuante alguna como pretexto para violar el artículo 7 por cualesquiera razones, en particular las basadas en una orden recibida de un superior jerárquico o de una autoridad pública. (*párr. 3*).

Agrega el Comité de Derechos Humanos (1992a):

La prohibición enunciada en el artículo 7 se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral. Es más, a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria. (*párr. 5*)

De igual forma el Comité de Derechos Humanos (2007) indica que:

Por último, el apartado g) del párrafo 3 del artículo 14 garantiza el derecho a no verse obligado a declarar contra uno mismo ni a confesarse culpable. Esta salvaguardia debe interpretarse en el sentido de que no debe ejercerse presión física o psicológica directa o indirecta alguna sobre los acusados por parte de las autoridades investigadoras con miras a que se confiesen culpables. Con mayor razón es inaceptable tratar a un acusado de forma contraria al artículo 7 del Pacto a fin de obligarlo a confesar. El derecho interno debe establecer que las pruebas y las declaraciones o confesiones obtenidas por métodos que contravengan el artículo 7 del Pacto quedaron excluidas de las pruebas, salvo que se utilicen para



demostrar que hubo tortura u otros tratos prohibidos por esta disposición, y que en tales casos recaer sobre el Estado la carga de demostrar que las declaraciones de los acusados han sido hechas libremente y por su propia voluntad. (*párr. 41*).

### ***13. Derecho a tener acceso a un doctor***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) postula: “Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano” (*art. 10.1*).

El Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988), señala:

se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos. (*Principio 24*).

El Comité de Derechos Humanos (1992a) también ha estipulado que “la protección del detenido requiere asimismo que se conceda un acceso rápido y periódico a los médicos y abogados y, bajo supervisión apropiada cuando la investigación así lo exija, a los miembros de su familia” (*párr. 11*).

### ***14. Derecho a no declarar o guardar silencio***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece: “Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: g) a no ser obligada a declarar contra sí mismo ni a confesarse culpable” (*art. 14.3.g*).

La Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos (1917) consagra el derecho a guardar silencio en el *Art. 20, apartado B, fracción III*.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999a), ha establecido que requerir a los inculpados rendir juramento o formular promesa de decir verdad “contrariaría el principio de libertad de aquéllas para declarar o abstenerse de hacerlo”. (*párr. 167*)

### ***15. Derecho a que no se prolongue la prisión por falta de pago a defensor***

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece: “En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo” (*art. 20 fracción IX*).

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), establece que “Nadie será encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual” (*art. 11*).

### ***16. Derecho a un defensor de su elección o a defenderse personalmente***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) consagra en el art. 20, apartado B, fracción VIII: Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, el cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece: Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...] d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección [...] (*art. 14.3.d*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) señala al respecto:

El derecho de todos los acusados de un delito penal a defenderse personalmente o mediante un abogado de su propia elección y a ser informados de este derecho, conforme a lo dispuesto en el apartado d) del párrafo 3 del artículo 14, se refiere a dos tipos de defensa que no se excluyen mutuamente. Las personas asistidas por un abogado tienen derecho a dar instrucciones al abogado sobre cómo llevar adelante el caso, dentro de los límites de la responsabilidad profesional, y a prestar testimonio en su propio nombre. Al mismo tiempo, el tenor del Pacto es claro, en todos los idiomas oficiales, en el sentido de que prevé el derecho a defenderse personalmente "o" a ser asistido por un defensor de su elección, lo que entraña la posibilidad de que el acusado rechace la asistencia de un abogado. Sin embargo, este derecho a defenderse sin abogado no es absoluto. En algunos juicios concretos, el interés de la justicia puede exigir el nombramiento de un abogado en contra de los deseos del acusado, en particular en los casos de personas que obstruyan sustancial y persistentemente la debida conducción del juicio, o hagan frente a una acusación grave y sean incapaces de actuar en defensa de sus propios intereses, o cuando sea necesario para proteger a testigos vulnerables de nuevas

presiones o intimidaciones si los acusados fuesen a interrogarlos personalmente. Sin embargo, toda restricción del deseo de los acusados de defenderse por su cuenta tendrá que tener un propósito objetivo y suficientemente serio y no ir más allá de lo que sea necesario para sostener el interés de la justicia. Por consiguiente, la legislación nacional debe evitar excluir cualquier posibilidad de que una persona se defienda en un proceso penal sin la asistencia de un abogado. (*párr. 37*).

### ***17. Derecho a un defensor de oficio***

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) estipula que:

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley. (*art. 8.2.e*).

Por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece como derechos de toda persona imputada de delito “a que se le designe un defensor público si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo” (*art. 20, B fracción VIII*).

Asimismo, los Principios básicos sobre la función de los abogados (1990) señalan:

Los gobiernos velarán por que se faciliten fondos y otros recursos suficientes para asistencia jurídica a las personas pobres, y, en caso necesario, a otras personas desfavorecidas. Las asociaciones profesionales de abogados colaborarán en la organización y prestación de servicios, medios materiales y otros recursos. (*Principio 3*).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (1990) ha interpretado:

Los literales d) y e) del artículo 8.2 expresan que el inculcado tiene derecho de *defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección* y que si no lo hiciera tiene el *derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna*. En

estos términos, un inculpado puede defenderse personalmente, aunque es necesario entender que esto es válido solamente si la legislación interna se lo permite. Cuando no quiere o no puede hacer su defensa personalmente, tiene derecho de ser asistido por un defensor de su elección. Pero en los casos en los cuales no se defiende a sí mismo o no nombra defensor dentro del plazo establecido por la ley, tiene el derecho de que el Estado le proporcione uno, que será remunerado o no según lo establezca la legislación interna. Es así como la Convención garantiza el derecho de asistencia legal en procedimientos penales. Pero como no ordena que la asistencia legal, cuando se requiera, sea gratuita, un indigente se vería discriminado por razón de su *situación económica* si, requiriendo asistencia legal, el Estado no se la provee gratuitamente. (párr. 25).

### ***18. Derecho a comunicarse con su defensor en confidencialidad***

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) considera que durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor. (art. 8.3.d).

El Comité de Derechos Humanos (2007), por su parte, ha estipulado que:

El derecho a comunicarse con el defensor exige que se garantice al acusado el pronto acceso a su abogado. Los abogados deben poder reunirse con sus clientes en privado y comunicarse con los acusados en condiciones que garanticen plenamente el carácter confidencial de sus comunicaciones. Además, los abogados deben poder asesorar y representar a las personas acusadas de un delito de conformidad con la ética profesional establecida, sin ninguna restricción, influencia, presión o injerencia indebida de ninguna parte. (párr. 34).

Adicionalmente, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1977) establecen:

El acusado estará autorizado a pedir la designación de un defensor de oficio cuando se haya previsto dicha asistencia, y a recibir visitas de su abogado, a propósito de su defensa. Podrá preparar y dar a éste instrucciones confidenciales. Para ello, se le proporcionará, si lo desea, material escrito. Durante las entrevistas con su abogado, el acusado podrá ser vigilado visualmente, pero la conversación

no deberá ser escuchada por ningún funcionario de la policía o del establecimiento penitenciario. (*Regla 93*).

**19. Derecho a ser presentado a un tribunal o a un juez sin demora**

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), establece:

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad. (*art. XXV párr. 3*).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) estipula que “Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales” (*art. 9.3*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece: “La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal” (*art. 16 párrafo cuarto*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha señalado:

Si una persona sospechosa de un delito y detenida con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 del Pacto es acusada del delito, pero no es llevada ante un juez por un período de tiempo prolongado, pueden estarse violando al mismo tiempo las prohibiciones de retrasar indebidamente el juicio establecidas en el párrafo 3 del artículo 9 y en el apartado c) del párrafo 3 del artículo 14 del Pacto. (*párr.61*).

**20. Derecho a impugnar la legalidad de la privación de la libertad**

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) considera que:

Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Parte cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser

restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona. (art. 7.6).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999a) ha establecido que:

el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención [...] El artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención Americana, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes. (párr. 184).

Además, agrega:

la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. (párr. 185).

### ***21. Derecho a la reparación por detención ilegal***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece que “Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación” (art. 9.5).

El Comité de Derechos Humanos (1990) en el caso Van Alphen vs. Netherlands señala:

La historia de la redacción del párrafo 1 del artículo 9 confirma que no se debe equiparar el concepto de "arbitrariedad" con el de "contrario a la ley", sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad, así como también el principio de las "garantías procesales" (A/C. 3/SR. 863, párrs. 15 y 17; A/C.3/SR. 865, párrs. 11,

15, 19, 27 y 34). Ello significa que la prisión preventiva consiguiente a una detención lícita debe ser no sólo lícita sino además razonables en toda circunstancia. La prisión preventiva debe además ser necesaria en toda circunstancia, por ejemplo, para impedir la fuga, la alteración de las pruebas o la reincidencia en el delito. El Estado Parte no ha demostrado que esos factores se hallaran presentes en este caso, y al parecer la principal razón de la detención durante nueve semanas fue la incapacidad de las autoridades para obtener pruebas suficientes para proceder al juicio sin la cooperación del propio autor. Pese a la renuncia a la obligación profesional de confidencialidad del autor, no estaba obligado a prestar esa cooperación. Por consiguiente, el Comité decide que los hechos expuestos bastan para determinar que se ha violado el párrafo 1 del artículo 9, y para declarar que el autor tiene derecho a obtener reparación de conformidad con el párrafo 5 del artículo 9. (*párr. 5.8*).

## ***22. Derecho a la privacidad y a la intimidad***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establece: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento” (*art. 16, párr. 1º*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) señala:

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques. (*art. 17*).

En relación al derecho a la intimidad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1995) ha señalado:

La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra en su artículo 11 el derecho a la intimidad como uno de los derechos por ella protegidos. En tal sentido, considera que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada o la de su familia.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

Asimismo, el mencionado artículo, a través de la protección explícita del domicilio y de los papeles privados de las personas, contribuye a garantizar que el derecho a la intimidad sea respetado. Esta protección resulta acorde con lo dispuesto por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en cuanto consagra la inviolabilidad del domicilio y de los papeles privados como garantías contra la injerencia arbitraria del Estado en la vida privada de los individuos.

Sin embargo, el derecho a la intimidad no es un derecho absoluto; por el contrario, su ejercicio se encuentra habitualmente restringido por la legislación interna de los Estados.

La garantía de la inviolabilidad del domicilio y de los papeles privados cede cuando existe una orden de allanamiento fundada extendida por una autoridad judicial competente donde se establecen las razones de la medida adoptada y donde constan el lugar a allanarse y las cosas que serán objeto de secuestro.

El artículo 8 de la Convención Americana en su inciso primero establece que toda persona tiene derecho a ser oído con las debidas garantías en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra.

Asimismo, el mencionado artículo en su inciso segundo prevé que durante el trámite del proceso toda persona tiene derecho a que se respeten ciertas garantías mínimas. La enumeración contenida en esta cláusula ha sido interpretada como una nómina de garantías mínimas no taxativas. De este modo, se ha considerado que existen otras garantías reconocidas en el derecho interno de los Estados que, si bien no están incluidas explícitamente en el texto de la Convención, igualmente se encuentran amparadas por el contenido amplio del inciso 1 del artículo 8 de la Convención.

La inviolabilidad del domicilio es una de las garantías implícitas del mencionado artículo. En efecto, además de operar como una garantía del derecho a la privacidad, es una garantía del debido proceso en tanto establece un límite legal a la recolección de la prueba incriminatoria de un individuo imputado de un delito. Para el caso que se realice el allanamiento de un domicilio incumpliendo con los procedimientos constitucionales apropiados, tal garantía impide que la



prueba obtenida sea valorada en una decisión judicial posterior. De este modo, en la práctica opera como una regla de exclusión de la evidencia obtenida ilegalmente. (pág. 3).

### **23. Derecho a la defensa adecuada**

Los Principios básicos sobre la función de los abogados (1990), indican:

Todas esas personas, cuando no dispongan de abogado, tendrán derecho, siempre que el interés de la justicia así lo demande, a que se les asignen abogados con la experiencia y competencia que requiera el tipo de delito de que se trate a fin de que les presten asistencia jurídica eficaz y gratuita, si carecen de medios suficientes para pagar sus servicios. (*Principio 6*).

También los Principios básicos sobre la función de los abogados (1990), dicen: Los abogados, al proteger los derechos de sus clientes y defender la causa de la justicia, procurarán apoyar los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por el derecho nacional e internacional, y en todo momento actuarán con libertad y diligencia, de conformidad con la ley y las reglas y normas éticas reconocidas que rigen su profesión. (*Principio 14*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos(1917) establece el derecho “a una defensa adecuada por abogado [...]” (*art. 20, B, fracción VIII*).

El Comité de Derechos Humanos (2007), ha establecido:

Los abogados nombrados por las autoridades competentes sobre la base de esta disposición deberán representar efectivamente a los acusados. A diferencia de lo que ocurre con los abogados contratados a título privado, los casos flagrantes de mala conducta o incompetencia, como el retiro de una apelación sin consulta en un caso de pena de muerte, o la ausencia durante el interrogatorio de un testigo en esos casos, pueden entrañar la responsabilidad del Estado por violación del apartado d) del párrafo 3 del artículo 14, siempre que haya sido evidente para el juez que el comportamiento del letrado era incompatible con los intereses de la justicia. También se viola esta disposición si el tribunal u otra autoridad competente impiden que los abogados nombrados cumplan debidamente sus funciones. (*párr. 38*).

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999a) estableció:

la restricción a la labor de los abogados defensores y la escasa posibilidad de presentación de pruebas de descargo han quedado demostradas en este caso. Efectivamente, los inculpados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían; las condiciones en que actuaron los defensores fueron absolutamente inadecuadas para su eficaz desempeño y sólo tuvieron acceso al expediente el día anterior al de la emisión de la sentencia de primera instancia. En consecuencia, la presencia y actuación de los defensores fueron meramente formales. No se puede sostener que las víctimas contaron con una defensa adecuada. (*párr. 141*).

El derecho a una defensa adecuada incluye el derecho a que la persona sea informada de su derecho a contar con un abogado desde el momento de la detención, que se pueda comunicar libre y en forma confidencial con su abogado y poder ser asistido por un defensor de su elección o un abogado de oficio competente, así como contar con los medios y el tiempo adecuado para la defensa.

#### ***24. Derecho a conocer los cargos que se le imputan a la persona***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) en el artículo 20, B, fracción II establece el “Derecho a que desde el momento de su detención se le hagan saber los motivos de la misma” y “a que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten” (*art. 20, B, fracción III*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) menciona:

Durante **el** proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella. (*art. 14.3.a*).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) establece:

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: b)

comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada. (*art. 8.2.b*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha estipulado:

Esta garantía se aplica a todos los casos de acusación de carácter penal, incluidos los de personas no detenidas, mas no a las investigaciones penales que preceden a la formulación de los cargos. La obligación de informar a la persona sobre las razones de su detención se establece por separado, en el párrafo 2 del artículo 9 del Pacto. El derecho a ser informado “sin demora” de la acusación exige que la información se proporcione tan pronto como una autoridad competente, con arreglo al derecho interno, formule la acusación contra una persona, o la designe públicamente como sospechosa de haber cometido un delito. Las exigencias concretas del apartado a) del párrafo 3 pueden satisfacerse formulando la acusación verbalmente, siempre que más tarde se confirme por escrito, o por escrito, a condición de bien que en la información se indiquen tanto la ley como los supuestos hechos generales en que se basa la acusación. En el caso de los procesos *in absentia* se requiere, de conformidad con el apartado a) del párrafo 3 del artículo 14, que, pese a la no comparecencia del acusado, se hayan tomado todas las medidas posibles para informarle de las acusaciones y de su juicio. (*párr. 3*).

### ***25. Derecho a ser juzgado sin dilaciones, o ser puesta en libertad***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establece el derecho a ser juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa (*Art. 20, B fracción VII*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) estipula:

Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad” (*art. 9.3*); y durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas (*art. 14.3.c*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha establecido:

El derecho del acusado a ser juzgado sin dilaciones indebidas, previsto en el apartado c) del párrafo 3 de artículo 14, no sólo tiene el propósito de evitar que las personas permanezcan demasiado tiempo en la incertidumbre acerca de su suerte y, si se las mantiene recluidas durante el período del juicio, de garantizar que dicha privación de libertad no se prolongue más de lo necesario en las circunstancias del caso, sino también que redunde en interés de la justicia. Lo que es razonable deberá evaluarse en las circunstancias de cada caso, teniendo en cuenta principalmente la complejidad del caso, la conducta del acusado y la manera como las autoridades administrativas y judiciales hayan abordado el asunto. En los casos en que el tribunal niegue a los acusados la libertad bajo fianza, éstos deben ser juzgados lo más rápidamente posible. Esta garantía se refiere no sólo al intervalo de tiempo entre la acusación formal y el momento en que debe comenzar un proceso sino también al tiempo que media hasta el fallo definitivo en apelación. Todas las fases del proceso deben celebrarse “sin dilaciones indebidas”, tanto en primera instancia como en apelación. (*párr. 35*).

### ***26. Derecho a enfrentar el juicio en libertad***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece:

La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo. (*art. 9.3*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) señala:

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso (*art. 19, párrafo segundo*).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

El Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (1988), expresan:

Excepto en casos especiales indicados por ley, toda persona detenida a causa de una infracción penal tendrá derecho, a menos que un juez u otra autoridad decida lo contrario en interés de la administración de justicia, a la libertad en espera de juicio con sujeción a las condiciones que se impongan conforme a derecho. Esa autoridad mantendrá en examen la necesidad de la detención. (*Principio 39*).

El Comité de Derechos Humanos (1982) ha determinado que “La prisión preventiva debe ser excepcional y lo más breve posible” (*párr. 3*).

También, el Comité de Derechos Humanos (1990) ha señalado que:

la prisión preventiva consiguiente a una detención lícita debe ser no sólo lícita sino además razonable en toda circunstancia. La prisión preventiva debe además ser necesaria en toda circunstancia, por ejemplo, para impedir la fuga, la alteración de las pruebas o la reincidencia en el delito. (*párr. 5. 8.*).

### ***27. Derecho a ser oído por un tribunal competente, independiente e imparcial***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) considera:

Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (*art. 14.1*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. (*art. 17 párrafo segundo*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha afirmado que “El requisito de la competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal en el sentido del párrafo 1

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

del artículo 14 es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna” (*párr.19*).

También el Comité de Derechos Humanos (2007) ha señalado: “El artículo 14 del PIDCP garantiza únicamente la igualdad y la imparcialidad en los procedimientos judiciales y no puede ser interpretado en el sentido de que garantiza la ausencia de errores de parte del tribunal competente” (*párr.26*).

Asimismo, el Comité de Derechos Humanos (2007) ha afirmado que:

El requisito de imparcialidad tiene dos aspectos. En primer lugar, los jueces no deben permitir que su fallo esté influenciado por sesgos o prejuicios personales, ni tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio, ni actuar de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de los de la otra. En segundo lugar, el tribunal también debe parecer imparcial a un observador razonable. Por ejemplo, normalmente no puede ser considerado imparcial un juicio afectado por la participación de un juez que, conforme a los estatutos internos, debería haber sido recusado. (*párr.21*).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008) ha observado que:

si bien es cierto que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, también es cierto que tienen un contenido jurídico propio. Así, esta Corte ha dicho que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.

En cambio, la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva,

de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. (*párr. 55 y 56*).

### ***28. Derecho a un juicio público***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el “derecho a ser juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal” (*art. 20, B fracción V*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece:

Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. (*art. 14.1*).

En relación a la publicidad de los juicios el Comité de Derechos Humanos (2007) afirma:

En principio, todos los juicios en casos penales o casos conexos de carácter civil deberían llevarse a cabo oral y públicamente. La publicidad de las audiencias asegura la transparencia de las actuaciones y constituye así una importante garantía que va en interés de la persona y de la sociedad en su conjunto. Los tribunales deben facilitar al público información acerca de la fecha y el lugar de la vista oral y disponer medios adecuados para la asistencia de los miembros interesados del público, dentro de límites razonables, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el posible interés público por el caso y la duración de la vista oral. El

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

derecho a ser oído públicamente no se aplica necesariamente a todos los procedimientos de apelación, que pueden realizarse sobre la base de presentaciones escritas, ni a las decisiones anteriores al juicio que adopten los fiscales u otras autoridades públicas. (párr.28).

Sobre las excepciones para la publicidad de un juicio el Comité de Derechos Humanos (2007), ha dicho:

En el párrafo 1 del artículo 14 se reconoce que los tribunales están facultados para excluir a la totalidad o a parte del público de un juicio por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria, en opinión del tribunal, en circunstancias especiales en que la publicidad pudiera perjudicar los intereses de la justicia. Aparte de tales circunstancias excepcionales, toda audiencia deberá estar abierta al público en general, incluidos los miembros de los medios de comunicación, y no estar limitada, por ejemplo, sólo a una categoría particular de personas. Aun en los casos en que se excluye al público del juicio, la sentencia, con inclusión de las conclusiones esenciales, las pruebas clave y los fundamentos jurídicos, se deberá hacer pública, excepto cuando el interés de menores de edad exija lo contrario, o en los procedimientos referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. (párr.29).

### ***29. Derecho a hallarse presente en el proceso***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece: Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...] d) a hallarse presente en el proceso [...]. (art. 14.3.d).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha interpretado que el artículo 14 del Pacto, establece:

Los acusados tienen derecho a estar presentes durante su juicio. Los procesos *in absentia* de los acusados pueden estar permitidos en algunas circunstancias en interés de la debida administración de la justicia, por ejemplo, cuando los acusados, no obstante haber sido informados del proceso con suficiente antelación, renuncian a ejercer su derecho a estar presentes. En consecuencia, esos



juicios son solamente compatibles con el apartado d) del párrafo 3 del artículo 14 si se han adoptado las medidas necesarias para convocar a los acusados con antelación suficiente y se les ha informado de antemano de la fecha y el lugar de su juicio, solicitándoles su asistencia. (*párr.36*).

### ***30. Derecho a un juicio justo***

El derecho a un juicio justo comprende todas las garantías procesales y de debido proceso y todas las disposiciones del derecho internacional de derechos humanos relacionadas con la administración y procuración de justicia, de acuerdo con lo establecido en los siguientes tratados: art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; el Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión; las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos; las Directrices sobre la función de los fiscales y los Principios básicos sobre la función de los abogados.

### ***31. Derecho a que no se admitan pruebas ilícitas en el juicio***

Las Directrices sobre la función de los fiscales (1990) ha establecido:

Cuando los fiscales tengan en su poder pruebas contra sospechosos y sepan o tengan fundadas sospechas de que fueron obtenidas por métodos ilícitos que constituyan una violación grave de los derechos humanos del sospechoso, especialmente torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes u otros abusos de los derechos humanos, se negarán a utilizar esas pruebas contra cualquier persona, salvo contra quienes hayan empleado esos métodos, o informarán a los tribunales, y adoptarán todas las medidas necesarias para asegurar que los responsables de la utilización de dichos métodos comparezcan ante la justicia. (*Directriz 16*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) señala: “Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecen de todo valor probatorio” (*art. 16 párrafo quince*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) por su parte ha señalado:

Se considerarán materiales de descargo no sólo aquellos que establezcan la inocencia sino también otras pruebas que puedan asistir a la defensa (por ejemplo, indicios de que una confesión no fue hecha voluntariamente). En los casos en que se afirme que se obtuvieron pruebas en violación del artículo 7, también debe presentarse información sobre las circunstancias en que se obtuvieron las pruebas para que se pueda evaluar dicha afirmación. (*párr.33*).

También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1995) ha interpretado que la inviolabilidad del domicilio es una de las garantías implícitas en el inciso 1 del artículo 8 de la Convención, y que:

En efecto, además de operar como una garantía del derecho a la privacidad, es una garantía del debido proceso en tanto establece un límite legal a la recolección de la prueba incriminatoria de un individuo imputado de un delito. Para el caso que se realice el allanamiento de un domicilio incumpliendo con los procedimientos constitucionales apropiados, tal garantía impide que la prueba obtenida sea valorada en una decisión judicial posterior. De este modo, en la práctica opera como una regla de exclusión de la evidencia obtenida ilegalmente. (*p. 3*).

### ***32. Derecho a contar con tiempo y medios necesarios para la defensa***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político (1966) dice:

Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: b) a disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección. (*art. 14.3.b*).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el “derecho a que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso” (*art. 20, B fracción VI*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha afirmado:

El apartado b) del párrafo 3 estipula que los acusados deben disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y deben poder

comunicarse con un defensor de su elección. Esta disposición es un elemento importante de la garantía de un juicio justo y una aplicación del principio de igualdad de medios. En caso de que un acusado carezca de medios, la comunicación con la parte letrada sólo puede garantizarse si se le proporciona un intérprete sin costo alguno. Lo que constituye “tiempo adecuado” depende de las circunstancias de cada caso. Si los abogados consideran razonablemente que el plazo para la preparación de la defensa es insuficiente, son ellos quienes deben solicitar un aplazamiento del juicio. El Estado Parte no debe ser considerado responsable de la conducta de un abogado defensor, salvo que haya sido, o debiera haber sido, manifiestamente evidente para el juez que el comportamiento del abogado era incompatible con los intereses de la justicia. Existe la obligación de aceptar las solicitudes de aplazamiento que sean razonables, en particular cuando se impute al acusado un delito grave y se necesite más tiempo para la preparación de la defensa. (*párr.32*).

Adicionalmente el Comité de Derechos Humanos (2007) ha dicho:

Los “medios adecuados” deben comprender el acceso a los documentos y otras pruebas; ese acceso debe incluir todos los materiales que la acusación tenga previsto presentar ante el tribunal contra el acusado o que constituyan pruebas de descargo. Se considerarán materiales de descargo no sólo aquellos que establezcan la inocencia sino también otras pruebas que puedan asistir a la defensa (por ejemplo, indicios de que una confesión no fue hecha voluntariamente). En los casos en que se afirme que se obtuvieron pruebas en violación del artículo 7, también debe presentarse información sobre las circunstancias en que se obtuvieron las pruebas para que se pueda evaluar dicha afirmación. Si el acusado no habla el idioma en que se celebra el juicio, pero está representado por un abogado que conoce ese idioma, podrá bastar que se faciliten a éste los documentos pertinentes del expediente. (*párr.33*).

### ***33. Derecho a presentar pruebas y examinar testigos***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece: “Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndole el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándole para obtener la

comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley” (*art. 20, B, fracción IV*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) considera:

Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: e) a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo (*art. 14.3.e*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha interpretado:

El apartado e) del párrafo 3 del artículo 14 garantiza el derecho de las personas acusadas a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y a que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo. Como aplicación del principio de la igualdad de medios, esta garantía es importante para asegurar una defensa efectiva por los acusados y sus abogados y, en consecuencia, garantiza a los acusados las mismas facultades jurídicas para obligar a comparecer a testigos e interrogarlos y contrainterrogarlos que las que tiene la acusación. Sin embargo, no otorga un derecho ilimitado a obtener la comparecencia de cualquier testigo que soliciten los acusados o sus abogados, sino sólo el derecho a que se admita a testigos pertinentes para la defensa, y a tener la oportunidad de interrogar a los testigos de cargo e impugnar sus declaraciones en alguna etapa del proceso. Dentro de estas limitaciones, y con sujeción a las limitaciones impuestas al uso de declaraciones, confesiones u otras pruebas obtenidas en contravención del artículo 7, corresponde en primer lugar a los poderes legislativos nacionales de los Estados Partes determinar la admisibilidad de las pruebas y la forma en que ha de ser evaluada por los tribunales. (*párr.39*).

### ***34. Derecho a la irretroactividad de la ley***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el “derecho a la irretroactividad perjudicial de la ley penal” (*art. 14, primer párr.*).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) subraya: “Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito” (*art. 11.2*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) señala;

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello. (*art. 15.1*).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), menciona:

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Sin con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello. (*art. 9*).

### **35. Derecho a la única persecución**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) tácitamente señala:

Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia. (*art. 23*).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) enfatiza: “Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país” (*art. 14.7*).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha subrayado que este derecho encarna el principio de cosa juzgada (*ne bis in ídem*) y además:

Esta disposición prohíbe hacer comparecer a una persona, una vez declarada culpable o absuelta por un determinado delito, ante el mismo tribunal o ante otro por ese mismo delito; así pues, por ejemplo, una persona que haya sido absuelta por un tribunal civil no podrá ser juzgada nuevamente por el mismo delito por un tribunal militar. El párrafo 7 del artículo 14 no prohíbe repetir el juicio de una persona declarada culpable *in absentia* que solicite la repetición, pero se aplica al segundo fallo condenatorio. (párr.54).

También el Comité de Derechos Humanos (2007) ha interpretado:

La prohibición del párrafo 7 del artículo 14 no se aplica si un tribunal superior anula una condena y ordena la repetición del juicio. Tampoco se aplica a la reanudación de un juicio penal que se justifique por causas excepcionales, como el descubrimiento de pruebas que no se conocían o no estaban disponibles en el momento de la absolución. (párr.56).

Por último la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) en el art. 8. 4 señala: “El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismo hechos.”

### **36. Derecho de apelación**

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) destaca que “toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley” (art. 14.5).

El Comité de Derechos Humanos (2007) ha dicho:

El párrafo 5 del artículo 14 del Pacto dispone que toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. Como demuestran las versiones en los diferentes idiomas ("*crime*", "*infractio*", "delito"), la garantía no se limita a los delitos más graves. La expresión "conforme a lo prescrito por la ley" en esta disposición no tiene por objeto dejar a discreción de los Estados Partes la existencia misma del derecho a revisión, puesto que éste es un derecho reconocido por el Pacto y no meramente por la legislación interna.

La expresión "conforme a lo prescrito por la ley" se refiere más bien a la determinación de las modalidades de acuerdo con las cuales un tribunal superior llevar a cabo la revisión, así como la determinación del tribunal que se encargará de ello de conformidad con el Pacto. El párrafo 5 del artículo 14 no exige a los Estados Partes que establezcan varias instancias de apelación. Sin embargo, la referencia a la legislación interna en esta disposición ha de interpretarse en el sentido de que, si el ordenamiento jurídico nacional prevé otras instancias de apelación, la persona condenada debe tener acceso efectivo a cada una de ellas. (párr.45).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999a) estipuló que:

El derecho de recurrir del fallo, consagrado por la Convención, no se satisface con la mera existencia de un órgano de grado superior al que juzgó y condenó al inculcado, ante el que éste tenga o pueda tener acceso. Para que haya una verdadera revisión de la sentencia, en el sentido requerido por la Convención, es preciso que el tribunal superior reúna las características jurisdiccionales que lo legitiman para conocer del caso concreto. Conviene subrayar que el proceso penal es uno solo a través de sus diversas etapas, tanto la correspondiente a la primera instancia como las relativas a instancias ulteriores. En consecuencia, el concepto del juez natural y el principio del debido proceso legal rigen a lo largo de esas etapas y se proyectan sobre las diversas instancias procesales. Si el juzgador de segunda instancia no satisface los requerimientos del juez natural, no podrá establecerse como legítima y válida la etapa procesal que se desarrolle ante él. (párr. 161).

Por último la Convención American sobre Derechos Humanos (1969) en el artículo 8. 2. h) establece el "derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior".

### ***37. Derecho de indemnización por error judicial***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece:

Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada,

conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido. (*art. 14.6*).

Para cumplir con el derecho a la indemnización por error judicial el Comité de Derechos Humanos (2007) ha señalado: “Es necesario que los Estados Partes promulguen legislación que garantice que esa indemnización se pague efectivamente conforme a lo dispuesto en esta disposición, y que el pago se efectúe dentro de un plazo razonable”. (*párr.52*).

También el Comité de Derechos Humanos (2007) ha dicho:

Esta garantía no es aplicable si se demuestra que la no revelación en el momento oportuno del hecho desconocido es total o parcialmente atribuible al acusado; en tales casos, la carga de la prueba recae en el Estado. Además, no cabe otorgar ninguna indemnización si el fallo condenatorio se anula en apelación, es decir, antes de que sea definitivo, o en virtud de un indulto de carácter humanitario o discrecional, o motivado por consideraciones de equidad, que no implique que haya habido un error judicial. (*párr.53*).

Por último, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), en el *artículo 10* establece: “Toda persona tiene Derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.”

### ***38. Derecho a que un juez explique la sentencia en audiencia pública***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establece el derecho: “Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes” (*art. 17 párrafo quinto*).

### ***39. Derecho a un recurso efectivo***

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) en el *artículo 2. 3. a)* señala: “Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violadas podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.”



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), en el *artículo 25* dispone:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Parte se comprometen: a) garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (1987) ha estipulado que:

El artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos. Según este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial. (*párr. 24*).

***40. Derecho de las víctimas a la investigación y castigo de graves violaciones a los derechos humanos***

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (1999b) ha dicho:

Por otra parte, del artículo 8 de la Convención se desprende que las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, o sus familiares, deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, tanto en procura del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en busca de una debida reparación. (*párr. 227*).

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005) establece:

En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar tales violaciones y enjuiciar a los responsables. (*Principio 4*).

Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional:

- a. Acceso igual y efectivo a la justicia;
- b. Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido;
- c. Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación. (*Principio 11*).

Entre otras cuestiones que trata este documento de las Naciones Unidas.

***41. Derecho a la atención médica y psicológica de urgencia***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el derecho de la víctima a “Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia” (*art. 20, C fracción III*).

Por su parte, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), establece que “Las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria y por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos” (*art. 14*).

***42. Derecho a la coadyuvancia (a presentar datos y medios de prueba al Ministerio Público)***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) señala que la víctima tiene derecho a:

Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa (*art. 20, C fracción II*).

Así mismo la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), señala:

Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente. (*art. 6.b*).

***43. Derecho a ser informado sobre el desarrollo del proceso penal***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el derecho de la víctima a “Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en

su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal” (*art. 20, C fracción I*).

Por su parte, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), establece que:

Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información. (*art. 6.a*).

En el mismo sentido los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), disponen:

Los Estados han de arbitrar medios de informar al público en general, y en particular a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de los derechos y recursos que se tratan en los presentes Principios y directrices básicos y de todos los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos y de otra índole a los que pueden tener derecho las víctimas. Además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones. (*art. 24*).

#### ***44. Derecho de las víctimas de asesoría jurídica y asistencia apropiada***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el derecho de la víctima a “Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal” (*art. 20, C fracción I*).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

Por su parte, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), señala: “Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial” (*art. 6.c*).

### ***45. Derecho a la protección contra actos de intimidación y represalia para sí y su familia antes durante y después de los procedimientos***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece en el artículo 20, C fracciones V y VI, el derecho de la víctima a:

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos.

De igual forma, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), destaca:

Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia. (*art. 6.d*).

### ***46. Derecho de las víctimas a impugnar omisiones y resoluciones del Ministerio Público y las resoluciones judiciales***

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), establece el derecho de las víctimas de: “Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de

reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.” (*art. 20, C fracción VII*).

#### **47. Derecho de la víctima a la reparación del daño**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) establece el derecho de la víctima a:

Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño. (*art. 20, C fracción IV*).

Por su parte, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (1985), señala:

Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos. (*art. 5*).

Por último respecto a este derecho de las víctimas los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005) en los arts. 16, 17 y 18) disponen lo siguiente:

16. Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

17. Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o

entidades responsables de los daños sufridos, y procurarán ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales. Con ese fin, los Estados deben establecer en su derecho interno mecanismos eficaces para la ejecución de las sentencias que obliguen a reparar daños.

18. Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, según se indica en los principios 19 a 23, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Hasta aquí los derechos humanos en materia penal contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en algunos de los tratados internacionales de derechos humanos.

### **Derechos humanos contemplados en el Código Nacional de Procedimientos Penales.**

El Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), es producto de la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, se crea con la finalidad de unificar criterios en el juzgamiento penal en un único código adjetivo en lugar de observar cada uno de los 31 códigos de las Entidades federativas, el del Distrito Federal y el de la Federación. Se publica en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 2014,

El artículo transitorio segundo señala:

Este Código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la Declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.

En el caso de las Entidades federativas y del Distrito Federal, el Código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezcan la Declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

En todos los casos, entre la Declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente Código deberán mediar sesenta días naturales.

### ***Derechos de las personas en el procedimiento penal.***

#### ***Derecho a la intimidad y a la privacidad***

En todo procedimiento penal se respetará el derecho a la intimidad de cualquier persona que intervenga en él, asimismo se protegerá la información que se refiere a la vida privada y los datos personales, en los términos y con las excepciones que fijan la Constitución, este Código y la legislación aplicable (*art. 15*).

#### ***Justicia pronta***

Toda persona tendrá derecho a ser juzgado dentro de los plazos legalmente establecidos. Los servidores públicos de las instituciones de procuración e impartición de justicia deberán atender las solicitudes de las partes con prontitud, sin causar dilaciones injustificadas (*art. 16*).

#### ***Derecho a una defensa y asesoría jurídica adecuada e inmediata***

La defensa es un derecho fundamental e irrenunciable que asiste a todo imputado, no obstante, deberá ejercerlo siempre con la asistencia de su defensor o a través de éste. El defensor deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, con cédula profesional.

Se entenderá por una defensa técnica, la que debe realizar el defensor particular que el imputado elija libremente o el defensor público que le corresponda, para que le asista desde su detención y a lo largo de todo el procedimiento, sin perjuicio de los actos de defensa material que el propio imputado pueda llevar a cabo.



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

La víctima u ofendido tendrá derecho a contar con un Asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable.

Corresponde al Órgano jurisdiccional velar sin preferencias ni desigualdades por la defensa adecuada y técnica del imputado. (*art. 17*).

### ***Garantía de ser informado de sus derechos***

Todas las autoridades que intervengan en los actos iniciales del procedimiento deberán velar porque tanto el imputado como la víctima u ofendido conozcan los derechos que le reconocen en ese momento procedimental la Constitución, los Tratados y las leyes que de ellos emanen, en los términos establecidos en el presente Código (*art. 18*).

### ***Derecho al respeto a la libertad personal***

Toda persona tiene derecho a que se respete su libertad personal, por lo que nadie podrá ser privado de la misma, sino en virtud de mandamiento dictado por la autoridad judicial o de conformidad con las demás causas y condiciones que autorizan la Constitución y este Código.

La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este Código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código. (*art.19*).

### ***Derechos de la víctima u ofendido.***

El Código Nacional de Procedimientos Penales en el art. 108, define a la víctima y al ofendido del delito de la manera siguiente:

Para los efectos de este Código, se considera víctima del delito al sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva. Asimismo, se considerará ofendido a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

En los delitos cuya consecuencia fuera la muerte de la víctima o en el caso en que ésta no pudiera ejercer personalmente los derechos que este Código le otorga, se considerarán como ofendidos, en el siguiente orden, el o la cónyuge, la concubina o concubinario, el conviviente, los parientes por consanguinidad en la línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado, por afinidad y civil, o cualquier otra persona que tenga relación afectiva con la víctima.

La víctima u ofendido, en términos de la Constitución y demás ordenamientos aplicables, tendrá todos los derechos y prerrogativas que en éstas se le reconocen.

En el artículo 109, el Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que en los procedimientos la víctima u ofendido tendrá los siguientes derechos:

- ✓ A ser informado de los derechos que en su favor le reconoce la Constitución;
- ✓ A que el Ministerio Público y sus auxiliares, así como el Órganos jurisdiccional les faciliten el acceso a la justicia y les presten los servicios que constitucionalmente tienen encomendados con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia y con la debida diligencia;
- ✓ A contar con información sobre los derechos que en su beneficio existan, como ser atendidos por personal del mismo sexo, o del sexo que la víctima elija, cuando así lo requieran y recibir desde la comisión del delito atención médica y psicológica de urgencia, así como asistencia jurídica a través de un Asesor jurídico;
- ✓ A comunicarse, inmediatamente después de haberse cometido el delito con un familiar, e incluso con su Asesor jurídico;
- ✓ A ser informado, cuando así lo solicite, del desarrollo del procedimiento penal por su Asesor jurídico, el Ministerio Público y/o, en su caso, por el Juez o Tribunal;
- ✓ A ser tratado con respeto y dignidad;
- ✓ A contar con un Asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

- ✓ A recibir trato sin discriminación a fin de evitar que se atente contra la dignidad humana y se anulen o menoscaben sus derechos y libertades, por lo que la protección de sus derechos se hará sin distinción alguna;
- ✓ A acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas;
- ✓ A participar en los mecanismos alternativos de solución de controversias;
- ✓ A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor desde la denuncia hasta la conclusión del procedimiento penal, cuando la víctima u ofendido pertenezca a un grupo étnico o pueblo indígena o no convoca o no comprenda el idioma español;
- ✓ En caso de tener alguna discapacidad, a que se realicen los ajustes al procedimiento penal que sean necesarios para salvaguardar sus derechos;
- ✓ A que se le proporcione asistencia migratoria cuando tenga otra nacionalidad;
- ✓ A que se le reciban todos los datos o elementos de prueba pertinentes con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que establece este Código;
- ✓ A intervenir en todo el procedimiento por sí o a través de su Asesor jurídico, conforme lo dispuesto en este Código;
- ✓ A que se le provea protección cuando exista riesgo para su vida o integridad personal;
- ✓ A solicitar la realización de actos de investigación que en su caso correspondan, salvo que el Ministerio Público considere que no es necesario, debiendo fundar y motivar su negativa;
- ✓ A recibir atención médica y psicológica o a ser canalizado a instituciones que le proporcionen estos servicios, así como a recibir protección especial de su integridad física y psíquica cuando así lo solicite o cuando se trate de delitos que así lo requieran;
- ✓ A solicitar medidas de protección, providencias precautorias y medidas cautelares;
- ✓ A solicitar el traslado de la autoridad al lugar en donde se encuentre, para ser interrogada o participar en el acto para el cual fue citada, cuando por su edad, enfermedad grave o por alguna otra imposibilidad física o

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

psicológica se dificulte su comparecencia, a cuyo fin deberá requerir la dispensa, por sí o por un tercero, con anticipación;

- ✓ A impugnar por sí o por medio de su representante, las omisiones o negligencia que cometa el Ministerio Público en el desempeño de sus funciones de investigación, en los términos previstos en este Código y en las demás disposiciones legales aplicables;
- ✓ A tener acceso a los registros de la investigación durante el procedimiento, así como a obtener copia gratuita de éstos, salvo que la información esté sujeta a reserva así determinada por el Órgano jurisdiccional;
- ✓ A ser restituido en sus derechos, cuando éstos estén acreditados;
- ✓ A que se le garantice la reparación del daño durante el procedimiento en cualquiera de las formas previstas en este Código;
- ✓ A que se le repare el daño causado por la comisión del delito, pudiendo solicitarlo directamente al Órgano jurisdiccional, sin perjuicio de que el Ministerio Público lo solicite;
- ✓ Al resguardo de su identidad y demás datos personales cuando sean menores de edad, se trate de delitos de violación, contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, violencia familiar, secuestro, trata de personas o cuando a juicio del Órgano jurisdiccional sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa;
- ✓ A ser notificado del desistimiento de la acción penal y de todas las resoluciones que finalicen el procedimiento, de conformidad con las reglas que establece este Código;
- ✓ A solicitar la reapertura del proceso cuando se haya decretado su suspensión, y
- ✓ Los demás que establezcan este Código y otras leyes aplicables.

En el caso de que las víctimas sean personas menores de dieciocho años, el Órgano jurisdiccional o el Ministerio Público tendrán en cuenta los principios del interés superior de los niños o adolescentes, la prevalencia de sus derechos, su protección integral y los derechos consagrados en la Constitución, en los Tratados, así como los previstos en el presente Código.

Para los delitos que impliquen violencia contra las mujeres, se deberán observar todos los derechos que en su favor establece la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* y demás disposiciones aplicables.

### ***Otros derechos de la víctima u ofendido.***

Además de los anteriores derechos el Código Nacional de Procedimientos Penales (2014), establece en favor de las víctimas u ofendidos los derechos siguientes:

#### ***Designación de asesor jurídico***

El artículo 110, señala:

En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas u ofendidos podrán designar a un Asesor jurídico, el cual deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, quien deberá acreditar su profesión desde el inicio de su intervención mediante cédula profesional. Si la víctima u ofendido no puede designar uno particular, tendrá derecho a uno de oficio.

Cuando la víctima u ofendido pertenezca a un pueblo o comunidad indígena, el Asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuere posible, deberá actuar asistido de un intérprete que tenga dicho conocimiento.

La intervención del Asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido.

En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas podrán actuar por sí o a través de su Asesor jurídico, quien sólo promoverá lo presentado. El Asesor jurídico intervendrá en representación de la víctima u ofendido en igualdad de condiciones que el Defensor.

#### ***Restablecimiento de las cosas al estado previo***

En cualquier estado del procedimiento, la víctima u ofendido podrá solicitar al Órgano jurisdiccional, ordene como medida provisional, cuando la naturaleza del hecho lo permita, la restitución de sus bienes, objetos, instrumentos o productos del delito, o la

reposición o restablecimiento de las cosas al estado que tenían antes del hecho, siempre que haya suficientes elementos para decidirlo (*art. 111*).

### ***Derechos del imputado.***

Se denominará genéricamente imputado a quien sea señalado por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito.

Además, se denominará acusado a la persona contra quien se ha formulado acusación y sentenciado a aquel sobre quien ha recaído una sentencia, aunque no haya sido declarada firme. (*art. 112*).

El art.113 dispone que el imputado tendrá los siguientes derechos:

- ✓ A ser considerado y tratado como inocente hasta que se demuestre su responsabilidad;
- ✓ A comunicarse con un familiar y con su defensor cuando sea detenido, debiendo brindarle el Ministerio Público todas las facilidades para lograrlo;
- ✓ A declarar o a guardar silencio, en el entendido que su silencio no podrá ser utilizado en su perjuicio;
- ✓ A estar asistido de su Defensor al momento de rendir su declaración, así como en cualquier otra actuación y a entrevistarse en privado previamente con él;
- ✓ A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el Juez de control, los hechos que le asisten, así como, en su caso, el motivo de la privación de su libertad y el servidor público que la ordenó, exhibiéndosele, según corresponda, la orden emitida en su contra;
- ✓ A no ser sometido en ningún momento del procedimiento a técnicas ni métodos que atenten contra su dignidad, induzcan o alteren su libre voluntad;
- ✓ A solicitar ante la autoridad judicial la modificación de la medida cautelar que se le haya impuesto, en los casos en que se encuentre en prisión preventiva, en los supuestos señalados por este Código;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

- ✓ A tener acceso él y su defensa a los registros de la investigación, así como a obtener copia gratuita de los mismos, en términos del artículo 217 de este Código;
- ✓ A que se le reciban los medios pertinentes de prueba que ofrezca, concediéndole el tiempo necesario para tal efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite y que no pueda presentar directamente, en términos de lo establecido por este Código;
- ✓ A ser juzgado en audiencia por un Tribunal de enjuiciamiento, antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;
- ✓ A tener una defensa adecuada por parte de un licenciado en derecho o abogado titulado, con cédula profesional, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención y, a falta de éste, por el Defensor público que le corresponda, así como a reunirse o entrevistarse con él en estricta confidencialidad;
- ✓ A ser asistido gratuitamente por un traductor o intérprete en el caso de que no comprenda o hable el idioma español; cuando el imputado perteneciere a un pueblo o comunidad indígena, el Defensor deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuere posible, deberá actuar asistido de un intérprete de la cultura y lengua de que se trate;
- ✓ A ser presentado ante el Ministerio Público o ante el Juez de control, según sea el caso, inmediatamente después de ser detenido o aprehendido;
- ✓ A no ser expuesto a los medios de comunicación;
- ✓ A no ser presentado ante la comunidad como culpable;
- ✓ A solicitar desde el momento de su detención, asistencia social para los menores de edad o personas con discapacidad cuyo cuidado personal tenga a su cargo;
- ✓ A obtener su libertad en el caso de que haya sido detenido, cuando no se ordene la prisión preventiva, u otra medida cautelar restrictiva de su libertad;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

- ✓ A que se informe a la embajada o consulado que corresponda cuando sea detenido, y se le proporcione asistencia migratoria cuando tenga nacionalidad extranjera;
  - ✓ Los demás que establezca este Código y otras disposiciones aplicables.
- Los plazos a que se refiere la fracción X de este artículo, se contarán a partir de la audiencia inicial hasta el momento en que sea dictada la sentencia emitida por el Órgano jurisdiccional competente.

Cuando el imputado tenga a su cuidado menores de edad, personas con discapacidad, o adultos mayores que dependan de él, y no haya otra persona que pueda ejercer ese cuidado, el Ministerio Público deberá canalizarlos a instituciones de asistencia social que correspondan, a efecto de recibir la protección.

### ***Otros derechos del imputado.***

El imputado tendrá derecho a declarar durante cualquier etapa del procedimiento. En este caso, podrá hacerlo ante el Ministerio Público o ante el Órgano jurisdiccional, con pleno respeto a los derechos que lo amparan y en presencia de su Defensor.

En caso que el imputado manifieste a la Policía su deseo de declarar sobre los hechos que se investigan, ésta deberá comunicar dicha situación al Ministerio Público para que se reciban sus manifestaciones con las formalidades previstas en este Código. (*art. 114*).

De lo expuesto se advierte que los derechos de la víctima u ofendido y del imputado contenidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales, coinciden plenamente con los contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de derechos humanos, por la razón de que el Código adjetivo es producto de la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, y esta reforma se nutre del contenido de los tratados internacionales de derechos humanos, con el fin de dejar atrás el sistema de enjuiciamiento mixto inquisitivo eminentemente violador de los derechos humanos.

Con lo antes expuesto se procede a establecer la participación de la Reforma constitucional de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México.



## **Aportaciones de la Reforma a la Protección de los Derechos Humanos**

El objetivo particular o específico para este capítulo es *determinar la participación de la Reforma constitucional en materia de justicia penal y de seguridad pública de 18 de junio de 2008, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México.*

Al principio del capítulo se aludió a la existencia en México de un sistema de justicia penal corrupto, ineficaz e inequitativo, en el que es imposible cristalizar el debido proceso legal, y que con la implantación del sistema penal acusatorio se busca un proceso penal transparente, rápido, que asegure la reparación del daño a las víctimas, y ofrezca alternativas de solución anticipada del conflicto, en aras de descongestionar los juzgados en la rama penal.

También se abordó cada artículo constitucional modificado por la Reforma, se describieron los derechos humanos en materia penal contenidos en dichos artículos constitucionales y en la jurisprudencia y algunos tratados internacionales de derechos humanos; sin embargo del artículo 20 constitucional, que es la columna vertebral de los derechos humanos en el proceso penal mexicano que estará vigente en todo el país a más tardar el 18 de junio de 2016, se desprenden las siguientes aportaciones de la Reforma en favor de la protección de los derechos humanos:

1. La reforma establece el proceso penal acusatorio y oral, lo que implica que el Estado a través del Ministerio Público es el que acusa, y que en el desarrollo del proceso predominará el lenguaje hablado. La importancia de la oralidad radica en que el proceso dejará de ser secreto y las pruebas se desahogarán en forma oral, lo que permitirá una defensa adecuada. *(Primer párrafo art. 20 constitucional).*

2. La reforma incorpora al proceso penal los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, como características que habrán de observarse en el desarrollo del proceso, con lo cual se presume una mayor transparencia y celeridad en el juzgamiento penal. *(Primer párrafo art. 20 constitucional).*

3. Se incorpora al art. 20 constitucional un “apartado A de principios generales” que establecen la forma en que se desarrollará el proceso penal, lo cual traerá un juicio

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

penal más equilibrado entre las partes y hace posible se entable la contradicción entre el acusante y el acusado y el ofrecimiento, depuración y desahogo de pruebas en audiencia pública y ante la presencia del juez, lo que traerá certeza en la culpabilidad o inocencia del acusado, es decir desaparece la denominada "averiguación previa" donde imperaba la prueba secreta, y abre nuevas expectativas de negociación de una posible terminación anticipada del proceso. Textualmente el apartado A, señala:

Art. 20, A. De los principios generales:

- I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;
- II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;
- III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;
- IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;
- V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;
- VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;
- VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para comprobar la imputación, el juez citará a audiencia de

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

- VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;
- IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y
- X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

4. También, con la reforma se incorpora al proceso penal el principio de presunción de inocencia, el derecho del imputado a declarar o guardar silencio, a que se le informen los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten, su derecho a que se le reciban testigos y pruebas, a ser juzgado en audiencia pública, a que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso, su derecho a una defensa adecuada por abogado, su derecho a un defensor público, entre otros derechos procesales contemplados en el “apartado B de los derechos de toda persona imputada” del art. 20 constitucional, lo que redundará en mayor oportunidad de defensa de los imputados y a evitar la violación de sus derechos humanos desde la detención hasta la sentencia. Textualmente el apartado B, establece:

Art. 20, B. De los derechos de toda persona imputada:

- I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;
- II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;
- III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

- IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;
- V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

- VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante el juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

- VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;
- VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

- IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo;
- X. La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares;
- XI. En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

5. Asimismo, la Reforma preserva el “apartado C de los derechos de la víctima u ofendido”, consistentes en sus derechos de recibir asesoría jurídica, a coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación, a recibir atención médica y psicológica, a que se le repare el daño, al resguardo de su identidad, etcétera, lo que redundará en una mayor justicia para víctimas u ofendidos de actos delictivos. El texto del apartado C, es el siguiente:

Art, 20, C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

- I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

- III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;
- IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación del daño;
- V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

- VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y
- VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

6. También se destaca que la reforma instaura la figura del arraigo para casos de delincuencia organizada cuando sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia, y cuyo plazo de detención no podrá exceder los ochenta días (*párrafo octavo, art. 16 constitucional*).

Sin embargo, la figura del arraigo, es contraria a los derechos humanos, pues se está decretando la prisión preventiva sin la debida valoración de elementos de prueba que fundamenten la culpabilidad del imputado y sin juicio previo. Esta medida restrictiva de la libertad establecida en el octavo párrafo del artículo 16 constitucional,

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

anula el principio universal de presunción de inocencia al que toda persona imputada de delito tiene derecho.

El texto del art. 16 constitucional, *párr. octavo*, es el siguiente:

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Pero qué pasa si al final del periodo de cuarenta o de ochenta días no se reúnen los elementos de prueba que lleven al juzgador a la convicción de que la persona arraigada es culpable, de qué forma se puede restituir su derecho humano a la libertad violado, cuando la persona fue encarcelada sin el debido proceso.

Carbonell (2012), opina:

La constitucionalización del arraigo ha generado fuertes críticas por parte de los especialistas. Se trata de uno de los aspectos más cuestionables o débiles de la reforma, ya que lleva hasta la Carta Magna el muy vernáculo principio de “detener para investigar”, cuando en la mayoría de países democráticos del mundo sucede lo contrario: primero se investiga a una persona y, cuando se reúnen los elementos suficientes, se le detiene. Los autores de la reforma quisieron ser muy “internacionales” en ciertos temas, pero resultaron excesivamente domésticos en otros. (*párr. sexto*).

7. También el artículo 18 constitucional, *párr. octavo*, hace una distinción de trato hacia los reos de delincuencia organizada al disponer que los sentenciados podrán

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL

compurgar sus penas en los centros más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social, excepto en los casos de delincuencia organizada y otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Es decir, a los sentenciados por delitos de delincuencia organizada se les niega el derecho de visita de sus familiares, los alejan de su familia y de la sociedad, se les niega el derecho humano a la reinserción social. También se les restringe el derecho a una defensa adecuada, pues el hecho de enviar al imputado a una prisión lejana de su lugar de residencia, costear los servicios de un defensor particular es imposible para la mayoría de las familias, y sólo podrán ser asistidos por el defensor de oficio.

En el mismo sentido está redactado el *párrafo noveno* del mismo artículo 18 constitucional, que señala centros especiales para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias para los reos de delincuencia organizada. Además, faculta a las autoridades para restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, (salvo el acceso a su defensor), e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Y no sólo se impondrá esta restricción en casos de delincuencia organizada, sino también a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

También el artículo 19 constitucional, en el *segundo párrafo*, faculta al juez para ordenar de oficio la prisión preventiva en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y la salud.

Salvo estas cuestiones acerca del arraigo y delincuencia organizada, con la Reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008 se pretende cristalizar un proceso penal más transparente, imparcial y más garantista de los derechos humanos, a través de la oralidad y los principios rectores de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación; dejando atrás el sistema procesal penal mixto-inquisitivo obscuro y perverso, proclive a violar los derechos humanos.



### **Capítulo III. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos de 23 de Noviembre de 2009, y su Impacto en el Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México**

El problema de investigación planteado es: *¿Qué repercusiones tiene la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México?*

Para resolver dicho problema, este capítulo se desarrolla de la manera siguiente:

#### **Cuestiones Preliminares**

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) trata un caso de desaparición forzada de persona.

En 1974 el señor Rosendo Radilla Pacheco fue presunta víctima de desaparición forzada por elementos del Ejército Mexicano, después de varias denuncias interpuestas por sus familiares ante instancias estatales y federales, sin encontrar solución, el 15 de noviembre de 2001, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentaron una denuncia contra el Estado Mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Posteriormente, ante el incumplimiento del Estado Mexicano respecto de las recomendaciones hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 15 de marzo de 2008 este órgano internacional sometió el caso a consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Finalmente, el 23 de noviembre del 2009, la Corte Interamericana dictó sentencia, la cual se notifica al Estado Mexicano el día 15 de diciembre del mismo año. El 9 de febrero de 2010 se publica en el Diario Oficial de la Federación un extracto de la sentencia Radilla Pacheco. (Diario Oficial de la Federación, 2010).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009), señala:

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

El Tribunal estima suficientemente acreditado que el señor Rosendo Radilla Pacheco fue detenido por militares del Ejército en un retén militar ubicado a la entrada de la Colonia Cuauhtémoc, en Atoyac de Álvarez, Guerrero, el 25 de agosto de 1974, y posteriormente trasladado al Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez. Allí habría permanecido detenido de forma clandestina por varias semanas, donde fue visto por última vez, con los ojos vendados y signos de maltrato físico. Transcurridos más de 35 años desde su detención, los familiares del señor Radilla Pacheco desconocen su paradero, a pesar de las gestiones realizadas. El Estado continúa negando el paradero de la víctima, en tanto hasta la fecha no ha dado una respuesta determinante sobre su destino. (*párr. 150*).

Acerca de la sentencia Gutiérrez & Cantú (2013, p. 33) expresan:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) halló al Estado mexicano responsable de la violación de los derechos humanos a la libertad, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento a la personalidad jurídica de Radilla, así como de los derechos a la integridad física y mental, a las garantías judiciales y a la protección judicial de sus familiares. Igualmente, la corte consideró que el proceso llevado ante la jurisdicción militar no se avino a los estándares en materia de debido proceso en el derecho internacional.

Asimismo, Gutiérrez & Cantú (2013, p. 34), agregan:

En ese sentido además de señalar las obligaciones ineludibles del Estado de investigar, sancionar a los culpables, determinar el paradero de Radilla, dar atención psicológica gratuita a sus familiares y pagar indemnizaciones por el daño material e inmaterial sufrido por las víctimas, la sentencia contiene una serie de medidas conducentes al desagravio de la memoria de Radilla, que es uno de los temas centrales no sólo del derecho de honor, sino también del derecho a la verdad, cuyo titular somos todos. Asimismo, constituye una forma de reparación *per se*, que trae aparejada varias medidas específicas que el Estado mexicano está obligado a cumplir. Una de ellas se relaciona con las reformas a la legislación y el cambio en los criterios jurisdiccionales [...].

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009), en el tiempo en que tuvo lugar la desaparición forzada del Sr. Radilla, en México existía un contexto

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

sistemático de violación de los derechos humanos y de impunidad, así lo señala en el párrafo 333 de la sentencia:

La Corte dio por establecido que la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco ocurrió en el marco de un contexto de desapariciones forzadas de personas. En ese sentido, como lo ha hecho en otros casos, determinó que las autoridades encargadas de las investigaciones tienen el deber de asegurar que en el curso de las mismas se valoren los patrones sistemáticos que permitieron la comisión de graves violaciones de los derechos humanos en el presente caso y el contexto en que ocurrieron, tomando en cuenta la complejidad de este tipo de hechos y la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas en los mismos [...].

El caso Radilla Pacheco es el primero en su género que toca analizar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no existían antecedentes normativos para abordar estas decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo tanto, se tuvo que implementar un método de estudio.

Al respecto Cossío<sup>2</sup> (2013, pp. 29-30), señala:

Por la naturaleza del asunto, la opción más factible se encontraba en una llamada “consulta a trámite”, la cual es un expediente formado por la SCJN cuando el presidente de ésta estima dudoso o trascendente el trámite que deberá darse a un asunto que se encuentra dentro de su competencia.

La consulta a trámite forma un expediente denominado “varios” a través del cual se pide opinión a los Ministros integrantes del Tribunal Pleno, para acordar el procedimiento a seguir; así es como se formuló primeramente el Expediente “Varios” 489/2010 y finalmente el Expediente “Varios” 912/2010, con el fin de determinar las implicaciones de la sentencia Radilla Pacheco para el Poder Judicial de la Federación y el propio Estado mexicano.

---

<sup>2</sup> El Dr. José Ramón Cossío Díaz, es en la actualidad, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México).

## **Análisis de la Sentencia Radilla Pacheco por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Expediente Varios 912/2010**

El Expediente Varios 912/2010 es una consulta a trámite que formuló el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Tocó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos elaborar el proyecto, quien por estar en comisión del Pleno, se encargó del proyecto el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

La resolución dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Expediente Varios 912/2010, y votos particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como votos particulares y concurrentes de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación en fecha cuatro de octubre de dos mil once. (Diario Oficial de la Federación, 2011b).

El objetivo de la consulta a trámite fue dilucidar cuáles son las obligaciones concretas que corresponden al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas, con motivo de la sentencia Radilla Pacheco.

Para el Ministro Cossío (2013, p. 32):

La trascendencia del asunto es más que una discusión de los alcances de una consulta a trámite o del lugar que ocupa el derecho de origen internacional en el sistema jurídico mexicano, se trata en realidad de la forma cómo el Estado mexicano debe dar respuesta y cumplir con una sentencia dictada por un órgano al cual se le reconoció competencia y ante el que el Estado fue vencido en juicio. Es una oportunidad para atacar de manera transversal situaciones que en México histórica y actualmente dan visos de impunidad, así como desinterés por los derechos humanos.

El análisis de la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) se lleva a cabo por el Pleno del Máximo Tribunal, de la manera siguiente:

## **Trámite.**

El nueve de febrero de dos mil diez se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

Mediante escrito presentado el veintiséis de mayo de dos mil diez, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su Presidente, con fundamento en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formuló una solicitud al Tribunal Pleno para que determinara el trámite que deba corresponder a la sentencia pronunciada en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

Por acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil diez, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la formación y el registro del expediente Varios 489/2010, y determinó turnarlo al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que lo estudiara y formulara el proyecto respectivo.

El ministro Cossío Díaz propuso un proyecto con los puntos resolutive siguientes:

PRIMERO. Es procedente la consulta a trámite promovida por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO. El Poder Judicial de la Federación debe atender la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, de conformidad a lo establecido en los considerandos segundo y tercero de esta sentencia.

TERCERO. El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá dictar un acuerdo en el que ordene que se lleve a cabo lo señalado en el considerando cuarto de esta resolución.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

El treinta y uno de agosto de dos mil diez se sometió a la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución y se recogió la siguiente votación:

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sí puede analizar si le resultan obligaciones de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Radilla Pacheco en contra del Estado Mexicano, a pesar de que no existe notificación formal al Poder Judicial de la Federación; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo y Aguilar Morales votaron en contra.

Los días dos, seis y siete de septiembre de dos mil diez se sometió nuevamente a la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución y se recogieron las siguientes votaciones:

a. Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se determinó que ante una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cual se determinan obligaciones directas y específicas a cargo del Poder Judicial de la Federación, sí podría éste proceder motu proprio a su cumplimiento sin coordinarse con otros Poderes del Estado Mexicano; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra.

b. Sometida a votación la propuesta formulada por los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales, consistente en que para determinar si en una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pudieran existir obligaciones específicas y directas al Poder Judicial de la Federación debe atenderse únicamente a los puntos resolutiveos y a la remisión que realizan a determinados párrafos, los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, votaron en contra y en

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

el sentido de que el análisis respectivo debe realizarse atendiendo a la totalidad de la sentencia correspondiente; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron a favor de la propuesta.

c. Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra de la propuesta del proyecto, se determinó desecharlo, en virtud de que su contenido excedió los fines de la consulta; los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron a favor de la propuesta.

Consecuentemente, en la última de las sesiones mencionadas el Tribunal Pleno aprobó por unanimidad de once votos que el engrose fuera elaborado por la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, conforme los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Devuélvanse los autos a la Presidencia de este Alto Tribunal, a fin de que se remita el asunto al señor Ministro que por turno corresponda.

TERCERO. El señor Ministro ponente queda facultado para allegarse de oficio toda la documentación que sea necesaria para informar el proyecto correspondiente.

CUARTO. Infórmese esta determinación al titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, para su conocimiento.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- a. Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, en cuanto a desechar el proyecto, en virtud de que su contenido excedió

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

los fines de la consulta; los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra.

- b. Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobaron los puntos resolutivos propuestos por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

En cumplimiento a lo resuelto, por auto de fecha quince de octubre de dos mil diez, el expediente fue turnado a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

### **Considerandos.**

#### ***Primero. Competencia.***

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para dictar la resolución en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el propio Pleno determinó, el siete de septiembre de dos mil diez, que debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, ante la duda que genera la inexistencia de normas legales expresas que regulen su ejecución, y la importancia que dicho caso reviste para el orden jurídico nacional.

#### ***Segundo. Consideración total de lo resuelto por el Tribunal Pleno.***

La resolución dictada en el Expediente Varios 489/2010 por el Tribunal Pleno, en su sesión pública correspondiente al siete de septiembre de dos mil diez, determinó que:

- a. Debe emitirse una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la



## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

- b. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente de la República hizo del conocimiento general la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de forma tal que los Estados Unidos Mexicanos reconoció, en forma general y con el carácter de obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de dicho órgano jurisdiccional sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- c. Este reconocimiento de la jurisdicción de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos implica que existe la obligación de los Estados Unidos Mexicanos de cumplir con la decisión de ese órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que así lo ha manifestado expresamente.
- d. Deberá definirse qué obligaciones concretas le resultan al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas.

De estas premisas partió el proyecto de resolución del Expediente Varios 912/2010, el cual se discutió en el Tribunal Pleno en las sesiones del 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio de 2011, de las que resultaron relevantes determinaciones para el quehacer jurídico mexicano.

### ***Tercero. Antecedentes.***

Los antecedentes normativos del asunto, tomados del orden jurídico nacional, como de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del extracto de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes:

22-nov-69. En la ciudad de San José Costa Rica se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

25-ago-74. El ciudadano mexicano Rosendo Radilla Pacheco presuntamente fue víctima de desaparición forzada por elementos del Ejército Mexicano destacados en el Estado de Guerrero.

18-dic-80. El Senado de la República aprobó la adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

9-ene-81. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de adhesión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

27-mar-92. La ciudadana \*\*\*\*\* formuló una denuncia penal ante el Agente del Ministerio Público Federal en el Estado de Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultase responsable.

9-jun-94. Se aprobó en la ciudad de Belem, Brasil, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

24-feb-99. Se publicó el Decreto que contiene la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

14-may-99. La ciudadana \*\*\*\*\* presentó otra denuncia penal ante el Ministerio Público del Fuero Común de la Ciudad de Atoyac de Álvarez, Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultase responsable.

Tanto esta denuncia como la anteriormente formulada fueron enviadas a reserva por falta de indicios para la determinación de los probables responsables.

20-oct-00. La ciudadana \*\*\*\*\* interpuso una nueva denuncia penal por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, entre otras personas. Dicha denuncia fue interpuesta ante el Ministerio Público del Fuero Federal, Delegación Estatal Guerrero, dando lugar a la Averiguación Previa 268/CH3/2000.

9-ene-01. La ciudadana \*\*\*\*\*, entre otras personas, presentó otra denuncia penal ante la Procuraduría General de la República, en relación con la presunta desaparición forzada de su padre. Dicha denuncia dio lugar a la Averiguación Previa 26/DAFMJ/2001. El 20 de marzo de 2001 la ciudadana Andrea Radilla Martínez ratificó dicha denuncia.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

4-may-01. El Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó *ad referendum* la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el 9 de junio de 1994.

1º- jun-01. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adición del Código Penal Federal para tipificar el delito de desaparición forzada de personas (Artículos 215-A al 215-D).

15-nov-01. La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentó una denuncia contra el Estado Mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

27-nov-01. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la recomendación 26/2001, en la que indicó que contaba con suficientes elementos para concluir que, en al menos 275 casos de los examinados, a las personas reportadas como desaparecidas se les conculcaron diversos derechos.

27- nov-01. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Presidencial por el que se creó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP).

18-ene-02. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

27-feb-02. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la fe de erratas al Decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

6-may-02. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el texto de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

20-sep-02. Se inició la Averiguación Previa PGR/FEMOSPP/033/2002. Posteriormente se integraron a esta averiguación la denuncia presentada por la señora \*\*\*\*\* dentro de la Averiguación Previa 26/DAFMJ/2001 y el expediente relativo a la Averiguación Previa 03/A1/2001, también sobre la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

29-jun-04. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 33/2002, promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en contra del Decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 18 de enero de 2002, y la fe de erratas a dicho decreto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de febrero de 2002, en la parte que establece reserva expresa al artículo IX de la convención y declaración interpretativa sobre la misma; sentencia que dio lugar, entre otras, a las jurisprudencias 48/2004, 49/2004, 86/2004 y 87/2004, cuyos rubros respectivamente son los siguientes:

48/2004: "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ESE DELITO ES DE NATURALEZA PERMANENTE O CONTINUA."

49/2004: "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS A QUE SE REFIERE LA CONVENCION INTERAMERICANA DE BELEM, BRASIL, DE NUEVE DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO. LA DECLARACION INTERPRETATIVA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY CONSAGRADA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL."

86/2004: "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LA RESERVA EXPRESA FORMULADA POR EL GOBIERNO MEXICANO AL ARTICULO IX DE LA CONVENCION INTERAMERICANA DE BELEM, BRASIL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE MAYO DE 2002, NO CAUSA AFECTACIÓN ALGUNA AL DISTRITO FEDERAL."

87/2004: "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCION INICIA HASTA QUE APARECE LA VICTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO."

11-ago-05. La autoridad ministerial consignó al General Francisco Quirós Hermosillo, como probable responsable de la comisión del delito de privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco, previsto y sancionado por el Código Penal vigente en la época en que acontecieron los hechos delictuosos (Averiguación Previa PGR/FEMOSPP/033/2002).

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero declinó su competencia en razón del fuero a favor del Juzgado Militar que correspondiese.

El asunto recayó ante el Juez Primero Militar adscrito a la Primera Región Militar quien aceptó la competencia y, en consecuencia, ordenó que se abriera el expediente 1513/2005.

6-sep-05. La ciudadana \*\*\*\*\* interpuso una demanda de amparo en contra de la resolución de incompetencia del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero. Esta demanda fue desechada de plano por el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero.

6-oct-05. La ciudadana \*\*\*\*\* interpuso un recurso de revisión en contra de la resolución anterior.

12-oct-05. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó el Informe de Admisibilidad No. 65/05 en relación con la denuncia presentada desde el 15 de noviembre de 2001, por Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México.

27-oct-05. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito resolvió que el Juez Primero Militar adscrito a la Primera Región Militar era competente para conocer de la causa 1513/2005.

Al respecto, en su resolución el Tribunal Interamericano, según la sentencia materia de la consulta, expuso lo siguiente (párrafo 271 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos):

...en su decisión, el Primer Tribunal Colegiado señaló que dicha persona se desempeñaba como Teniente Coronel de Infantería del Ejército Mexicano, adscrito a la Costa Grande del Estado de Guerrero en la población de Atoyac de Álvarez, y que se encontraba encargado “[d]e los puestos de revisión que la institución armada tenía en los puntos precisados [...]”. Asimismo, estableció, entre otros, que del artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, “Constitución”) y del artículo 57, fracción II, inciso a), del Código de Justicia Militar, se desprende que “[l]os tribunales militares

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

conocerán de los delitos contra la disciplina militar, [...] en esa categoría se ubican los ilícito[s] del orden común o federal, cuando fueren cometidos por militares, en ejercicio de sus funciones”. Finalmente, señaló que dado que el hecho que probablemente había cometido el señor Quiroz Hermosillo era el de privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro, previsto y sancionado por el “[C]ódigo Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, vigente en la época de comisión del evento delictivo”, dicho delito era considerado como contrario a la disciplina militar, por lo que era “[f]acultad exclusiva de la justicia militar conocer y resolver al respecto”.

Además, en el párrafo 278 de la misma sentencia se precisa:

*De todo lo anterior, puede concluirse que la decisión del Primer Tribunal Colegiado (supra párr. 261) generó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos implicados, lo cual tuvo como resultado que el señor Francisco Quiroz Hermosillo fuera procesado ante la justicia militar hasta el sobreseimiento del proceso debido a su fallecimiento (supra párr. 264).*

29-nov-06. El Juez Primero Militar adscrito a la Primera Región Militar dictó un auto de sobreseimiento por extinción de la acción penal por la muerte del imputado (General Francisco Quirós Hermosillo).

2007. Se inició la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007 ante la Procuraduría General de la República, en relación con la presunta desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco.

En el párrafo 119 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca de dicha averiguación se estableció lo siguiente:

La Corte considera pertinente reiterar que, dado que el Estado no remitió copia de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007 (*supra* párr. 88), los hechos que se mencionan a continuación han sido determinados con base en la prueba allegada al Tribunal y en las afirmaciones de las partes que no fueron desvirtuadas o controvertidas.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

En el párrafo 182 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se agregó lo siguiente:

Cabe reiterar que, dado que el Estado no remitió copia de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, los hechos que se mencionan a continuación han sido determinados con base en la prueba existente en el expediente del Tribunal y en las afirmaciones de las partes que no fueron desvirtuadas o controvertidas (*supra* párr. 92).

En el párrafo 207 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se concluye lo siguiente:

La Corte considera que los hechos informados por los representantes quedan establecidos, en tanto sólo pueden ser desvirtuados a través del expediente de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, que el Estado debió remitir y se negó a hacerlo (*supra* párr. 88 a 92).

En el párrafo 231 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se concluye lo siguiente:

La Corte considera que los hechos informados por los representantes quedan establecidos, en tanto sólo pueden ser desvirtuados a través del expediente de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, que el Estado debió remitir y se negó a hacerlo (*supra* párr. 92).

27-jul-07. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó resolución en el Informe de Fondo No. 60/07 (párrafo 1 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

15-ago-07. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos notificó el anterior informe al Estado Mexicano (párrafo 1 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

15-mar-08. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (párrafo 1 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) para que:

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

- a. Se declare la responsabilidad internacional del Estado Mexicano por la violación de los artículos 5o. (Derecho a la Integridad Personal), 8o. (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- b. Se declare la responsabilidad internacional del Estado Mexicano;
- c. Se declare el incumplimiento del artículo 2o. de la Convención Americana de Derechos Humanos (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno);
- d. Se ordene al Estado Mexicano la adopción de medidas de reparación, pecuniarias y no pecuniarias.

21-sep-08. El Estado Mexicano presentó un escrito (párrafo 6 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) mediante el cual hizo cuatro excepciones preliminares, contestó la demanda y formuló observaciones. Las excepciones fueron las siguientes:

- a. Incompetencia *ratione temporis* debido a la fecha de depósito de su instrumento de adhesión a la Convención Americana;
- b. Incompetencia *ratione temporis* para aplicar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas debido a la fecha de depósito del instrumento de adhesión de México;
- c. Incompetencia *ratione materiae* para utilizar la Carta de la Organización de Estados Americanos como fundamento para conocer del caso;
- d. Incompetencia *ratione temporis* para conocer de presuntas violaciones al artículo 4o. (Derecho a la Vida) y 5o. (Derecho a la Integridad Personal) de la Convención Americana en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco.

7-nov-08. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó sus alegatos (párrafo 7 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

10-nov-08. El Estado Mexicano presentó sus alegatos (párrafo 7 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

23-nov-09. La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia en los siguientes términos:



PUNTOS RESOLUTIVOS

1. Por tanto, LA CORTE DECIDE, por unanimidad:

1. Rechazar las excepciones preliminares interpuestas por los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los párrafos 14 a 50 de la presente Sentencia.

2. Aceptar el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado por el Estado, en los términos de los párrafos 52 a 66 de la presente Sentencia.

DECLARA, por unanimidad, que,

3. El Estado es responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, consagrados en los artículos 7.1, 5.1, 5.2, 3 y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la obligación de respetar y garantizar contenida en el artículo 1.1 de la misma y con los artículos I y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco, en los términos de los párrafos 120 a 159 de la presente Sentencia.

4. El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal consagrado en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez, en los términos de los párrafos 160 a 172 de la presente Sentencia.

5. El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y los artículos I incisos a), b) y d), IX y XIX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez, en los términos de los párrafos 173 a 314 de la presente Sentencia.

6. El Estado incumplió el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Humanos, en relación con los artículos I y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, respecto de la tipificación del delito de desaparición forzada de personas, en los términos de los párrafos 315 a 324 de la presente Sentencia.

Y, DISPONE, por unanimidad, que,

7. Esta sentencia constituye per se una forma de reparación.

8. El Estado deberá conducir eficazmente, con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación y, en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea, en los términos de los párrafos 329 a 334 de la presente Sentencia.

9. El Estado deberá continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Rosendo Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales, en los términos de los párrafos 335 a 336 de la presente Sentencia.

10. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 337 a 342 de la presente Sentencia.

11. El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia.

12. El Estado deberá implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

constitutivos de desaparición forzada de personas, en los términos de los párrafos 345 a 348 de la presente Sentencia.

13. El Estado deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 114 a 358 de la presente Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutive de la misma, y publicar íntegramente este Fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, en un plazo de seis y dos meses, respectivamente, a partir de la notificación de este Fallo, en los términos de los párrafos 349 a 350 del mismo.

14. El Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del presente caso y en desagravio a la memoria del señor Rosendo Radilla Pacheco, en los términos de los párrafos 351 a 354 de la presente Sentencia.

15. El Estado deberá realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco, en los términos de los párrafos 355 a 356 de la presente Sentencia.

16. El Estado deberá brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el presente Fallo que así lo soliciten, en los términos de los párrafos 357 a 358 del mismo.

17. El Estado deberá pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la presente Sentencia, por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos, según corresponda, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente Fallo, en los términos de los párrafos 360 a 392 del mismo.

18. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009, pp. 103-105).

15-dic-09. La sentencia se notificó al Estado Mexicano.

9-feb-10. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación un extracto de la sentencia del Caso Radilla.

26-may-10. El Presidente de la Suprema Corte formuló consulta al Pleno. Se formó el expediente "varios" 489/2010.

7-sep- 10. El Pleno resolvió que se determine cuál deberá ser la participación del Poder Judicial Federal en el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para lo cual se abrió el expediente "varios" 912/2010.

19-may-11. La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución de supervisión de cumplimiento cuyos puntos resolutivos fueron los siguientes:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones y de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 25.1 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento, DECLARA QUE:

1. De conformidad con lo señalado en el Considerando pertinente de la presente Resolución, el Estado ha dado cumplimiento al siguiente punto resolutivo de la Sentencia:

a. publicar en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 144 a 358 de la Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutive de la misma, y publicar íntegramente el Fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, en un plazo de seis y dos meses, respectivamente, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia (punto resolutivo décimo tercero y Considerando 36).

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

2. De conformidad con lo señalado en los Considerandos pertinentes de la presente Resolución, se encuentran pendientes de cumplimiento los siguientes puntos resolutive de la Sentencia:

a. conducir eficazmente con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación, y en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea (punto resolutivo octavo y Considerandos 10 y 11).

b. continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Rosendo Radilla Pacheco, o en su caso, de sus restos mortales (punto resolutivo noveno y Considerandos 15 y 16);

c. adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (punto resolutivo décimo y Considerandos 20 a 22);

d. adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215-A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (punto resolutivo duodécimo y Considerandos 27 y 28);

e. implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas (punto resolutivo duodécimo y Considerando 32);

f. realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor Rosendo Radilla Pacheco y colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Álvarez, Guerrero, una

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

placa conmemorativa de los hechos de su desaparición forzada (punto resolutivo décimo cuarto y Considerandos 40 y 41);

g. realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco (punto resolutivo décimo quinto y Considerando 45);

h. brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten (punto resolutivo décimo sexto y Considerando 49), y

i. pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la Sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos, según corresponda (punto resolutivo décimo séptimo y Considerandos 53 a 56)

### Y RESUELVE:

1. Requerir a los Estados Unidos Mexicanos que adopte todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto acatamiento a los puntos pendientes de cumplimiento, señalados en el punto declarativo segundo supra, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Solicitar a los Estados Unidos Mexicanos que, a más tardar el 29 de agosto de 2011, presenten un informe detallado sobre las medidas adoptadas para cumplir con las reparaciones ordenadas que se encuentran pendientes de cumplimiento, en los términos establecidos en los Considerandos 7 a 56 de esta Resolución. Posteriormente, el Estado mexicano debe continuar presentando un informe de cumplimiento cada tres meses.

3. Solicitar a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que estimen pertinentes a los informes de los Estados Unidos Mexicanos referidos en el punto resolutivo segundo de esta Resolución, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción de los mismos.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

4. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de los extremos de la Sentencia pendientes de acatamiento señalados en el punto declarativo segundo.

5. Disponer que la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos notifique la presente Resolución a los Estados Unidos Mexicanos, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas.

6-jun-11. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el juicio de amparo, de entre las cuales destaca el contenido del artículo 103, fracción I, cuyo texto es el siguiente:

(REFORMADO, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2011)

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

10-jun-11. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección de los derechos humanos, entre las cuales destaca el contenido de su artículo 1º cuyo texto es el siguiente:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

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

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

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

Hasta aquí los antecedentes jurídicos del caso Radilla Pacheco.

### ***Cuarto. Temática de la consulta.***

La determinación del Tribunal Pleno contenida en su resolución pronunciada el siete de septiembre de dos mil diez en el Expediente Varios 489/2010, obliga a que se analice el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para posteriormente establecer cuáles son las obligaciones concretas que resultan para el Poder Judicial Federal como parte del Estado mexicano.

### ***Quinto. Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores.***

De los antecedentes narrados, resulta un hecho inobjetable que la determinación de sujeción de los Estados Unidos Mexicanos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es una decisión ya consumada del Estado mexicano.



## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Por tanto, cuando el Estado mexicano ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada y corresponde exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por el propio Estado mexicano, ya que nos encontramos ante una instancia internacional.

El Estado mexicano es parte en el litigio ante la Corte Interamericana y tiene la oportunidad de participar activamente en el proceso. Es el Estado mexicano el que resiente las consecuencias del mismo, ya que las autoridades competentes del país litigaron a nombre de éste. El Tribunal Pleno, aun como tribunal constitucional, no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte, sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos.

En este sentido, la Suprema Corte no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto es, en sede internacional, es correcta o incorrecta, o si la misma se excede en relación a las normas que rigen su materia y proceso. Esta sede de jurisdicción nacional no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado mexicano dichas sentencias constituyen, como ya se dijo, cosa juzgada y, por ende, lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos.

La firmeza vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deriva, además de lo expuesto, de lo dispuesto en los artículos 62.3, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que al efecto establecen:

### Artículo 62

[...]

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

### Artículo 67

El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.

### Artículo 68

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

Por otro lado, el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en particular en su párrafo segundo, donde establece que: *"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."*

De este modo, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los

criterios interpretativos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para, evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1º, lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

***Sexto. Obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial.***

Derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla, resultan las siguientes obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano, aclarando que aquí únicamente se identifican de manera enunciativa y serán desarrolladas en los considerandos subsecuentes:

- A. Los Jueces deberán llevar a cabo un Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.
- B. Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.
- C. El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco.

***Séptimo. Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.***

Una vez que se ha dicho que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano haya sido parte son obligatorias para el Poder Judicial en sus términos, lo que procede es pronunciarse sobre lo previsto en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana que establece lo siguiente:

339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

Lo conducente ahora es determinar si el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio* y cómo es que debe realizarse este control, ya que en cada Estado se tendrá que adecuar al modelo de control de constitucionalidad existente.

En este sentido, en el caso mexicano se presenta una situación peculiar, ya que hasta ahora y derivado de una interpretación jurisprudencial, el control de constitucionalidad se ha ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial Federal mediante los mecanismos de amparo, controversias y acciones de inconstitucionalidad.

De manera expresa, a estos medios de control, se adicionó el que realiza el Tribunal Electoral mediante reforma constitucional de primero de julio de dos mil ocho, en el sexto párrafo del artículo 99 de la Constitución Federal, otorgándole la facultad de no aplicar las leyes sobre la materia contrarias a la Constitución. Así, la determinación de si en México ha operado un sistema de control difuso de la constitucionalidad de las leyes en algún momento, no ha dependido directamente de una disposición constitucional clara, sino que, durante el tiempo, ha resultado de distintas construcciones jurisprudenciales.

En otro aspecto, el diez de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar, en sus primeros tres párrafos, como sigue:

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

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.

Estos mandatos contenidos en el nuevo artículo 1º constitucional, deben leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 constitucional en relación con el artículo 1º también de la Constitución en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior.

Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- a. Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1º. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.
- b. Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- c. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- a. Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- b. Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

- c. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema que, como hemos visto, es concentrado en una parte y difuso en otra y que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente fluyan hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Puede haber ejemplos de casos de inaplicación que no sean revisables en las vías directas o concentradas de control, pero esto no hace inviable la otra vertiente del modelo general. Provoca que durante su operación, la misma Suprema Corte y el Legislador revisen respectivamente los criterios y normas que establecen las condiciones de procedencia en las vías directas de control para procesos específicos y evalúen puntualmente la necesidad de su modificación.

Al final de la investigación se agrega el *Apéndice A* con el “modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad”, propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### ***Octavo. Restricción interpretativa de fuero militar.***

En cuanto a las medidas específicas a cargo del Estado mexicano contenidas en la sentencia aquí analizada, cabe señalar que en sus párrafos 337 a 342, se vincula al Estado mexicano a realizar diversas reformas legales para restringir el fuero militar para juzgar a elementos de las fuerzas armadas en activo sólo por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, y en los párrafos 272 a 277 se proporcionan las consideraciones relativas, por lo que es necesario reproducir su contenido:

#### C2. Reformas a disposiciones legales.

##### i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar.

337. Los representantes solicitaron a este Tribunal que ordene al Estado realizar una reforma al artículo 13 constitucional, que regula el fuero de guerra, en virtud de que, aunque en principio el artículo pareciera no generar problema alguno, las interpretaciones que de éste se han hecho[...] llevan a la necesidad de solicitar su reforma para alcanzar la precisión necesaria que impida que elementos del Ejército mexicano sean juzgados por tribunales militares cuando han cometido violaciones a los derechos humanos.

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



## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

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

339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

340. De tal manera, es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal, los cuales han sido reiterados en el presente caso (supra párr. 272 a 277).

341. *Bajo ese entendido, este Tribunal considera que no es necesario ordenar la modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

342. No obstante lo anterior, la Corte declaró en el Capítulo IX de este Fallo, que el artículo 57 del Código de Justicia Militar es incompatible con la Convención Americana (supra párr. 287 y 289). En consecuencia, el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la citada disposición con los estándares internacionales de la materia y de la Convención, de conformidad con los párrafos 272 a 277 de esta Sentencia.

272. El Tribunal considera pertinente señalar que reiteradamente ha establecido que la jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, ha tendido a reducirse e incluso a desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado la conserve, su utilización debe ser mínima, según sea estrictamente necesario, y debe encontrarse inspirada en los principios y garantías que rigen el derecho penal moderno. En un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. Por ello, el Tribunal ha señalado anteriormente que en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.

273. Asimismo, esta Corte ha establecido que, tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. En tal sentido, la Corte en múltiples ocasiones ha indicado que "cuando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso", el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. El juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, además de independiente e imparcial.

274. En consecuencia, tomando en cuenta la jurisprudencia constante de este Tribunal (supra párr. 272 y 273), debe concluirse que si los actos delictivos

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

cometidos por una persona que ostente la calidad de militar en activo no afectan los bienes jurídicos de la esfera castrense, dicha persona debe ser siempre juzgada por tribunales ordinarios. *En este sentido, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar.*

275. La Corte destaca que cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia (supra párr. 247). En tal sentido, las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario.

276. El Tribunal nota que, durante la audiencia pública (supra párr. 69), el perito Miguel Sarre Iguíniz advirtió sobre la extensión de la jurisdicción militar en México y señaló que el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar "[se sale del] ámbito estricto [y] cerrado [...] de la disciplina militar [...]", además de que "[n]o solamente es más amplio respecto del sujeto activo, sino que es más amplio porque no considera al sujeto pasivo [...]". Asimismo, el perito Federico Andreu-Guzmán, en la declaración rendida ante el Tribunal (supra párr. 68), señaló que entre los elementos característicos de la jurisdicción penal militar mexicana se encontraba "[u]n extenso ámbito de competencia material, que supera el marco de los delitos estrictamente militares", y que "[m]ediante la figura del delito de función o con ocasión del servicio consagrado por el artículo 57 del Código de Justicia Militar, la jurisdicción penal mexicana tiene las características de un fuero personal ligado a la condición de militar del justiciable y no a la naturaleza del delito",

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

277. En el presente caso, no cabe duda que la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, en las que participaron agentes militares (supra párr. 150), no guardan relación con la disciplina castrense. De dichas conductas han resultado afectados bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el reconocimiento de la personalidad jurídica del señor Rosendo Radilla Pacheco. Además, en un Estado de Derecho, la comisión de actos tales como la desaparición forzada de personas en contra de civiles por parte de elementos de la fuerza militar nunca puede ser considerada como un medio legítimo y aceptable para el cumplimiento de la misión castrense. Es claro que tales conductas son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar.

Aunque el primer grupo de párrafos (337 a 342) se titula "C2. Reformas a disposiciones legales" "i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar", las cuales pueden ser competencia del Poder de reforma constitucional o del Poder legislativo del Estado mexicano, lo cierto es que del examen de su contenido se advierte que también le resultan obligaciones al Poder Judicial de la Federación. Particularmente, en el sentido de ejercer un control de constitucionalidad en los términos precisados en el considerando anterior, sobre el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, de modo tal que se estime incompatible con lo dispuesto en el artículo 2º. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo que a su vez otorga sentido interpretativo al artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos no establece la necesidad de modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en términos prácticos, su interpretación debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en la propia Constitución y el artículo 8.1 de la citada Convención Americana.

La conclusión a la que arribó la sentencia cuyo cumplimiento se examina, fue en el sentido de que frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar, porque cuando los tribunales

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia.

A lo anterior el mismo Tribunal Internacional añadió que las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal civil competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario.

De este modo, en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la interpretación que corresponde al artículo 13 de la Constitución Federal en concordancia con el artículo 2º de la Convención Americana, deberá ser coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante un juez competente.

Por tanto, el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el mismo artículo 13 conforme a esta interpretación a la luz de los artículos 2º y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello es así porque al establecer cuáles son los delitos contra la disciplina militar, no garantiza a los civiles o sus familiares que sean víctimas de violaciones a los derechos humanos, tengan la posibilidad de someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal ordinario.

Consecuentemente, como el párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución Federal dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con lo que ella establece y de conformidad con los tratados internacionales de la materia y favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia,

deberá considerarse que el fuero militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles.

Esta interpretación debe observarse en todos los casos futuros que sean del conocimiento de este Tribunal, funcionando en Pleno o en Salas e independientemente de la vía por la cual el asunto llegue a ser del conocimiento de estos órganos. Esto es, por las vías ordinarias para la resolución de asuntos, sean estos de competencia originaria del tribunal o sea necesaria su atracción, para lo cual debe considerarse este tema como de importancia y trascendencia para el ejercicio de las competencias correspondientes.

***Noveno. Medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco que deberá implementar el Poder Judicial de la Federación.***

Habiendo concluido este Tribunal Pleno que todas las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte, son vinculantes para el Poder Judicial de la Federación, las medidas a implementar por sus órganos en el ámbito de sus competencias derivadas de la sentencia internacional analizada deberán ser:

1. Por lo que se refiere a los párrafos 346, 347 y 348 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativas al establecimiento de cursos y programas de capacitación para todos los jueces y magistrados y para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación, lo conducente es generar:

A. Capacitación permanente respecto del sistema en general y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, especialmente sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia, y

B. Capacitación para el debido juzgamiento del delito de desaparición forzada y de los hechos constitutivos del mismo, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada, así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

y las presunciones; el objetivo es conseguir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo a la especial naturaleza de la desaparición forzada.

Para este efecto, tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura Federal, auxiliados por el Instituto de la Judicatura Federal, deberán implementar a la brevedad todas las medidas necesarias para concretar estas medidas.

No escapa a la consideración del Tribunal Pleno que las medidas aquí dadas relativas a los cursos de capacitación, si bien son obligatorias para todos los funcionarios señalados del Poder Judicial Federal, lo cierto es que pueden quedar abiertos al público en general que esté interesado en el conocimiento del tema, pudiendo incluso tenerse algún tipo de coordinación con los poderes judiciales locales para que sus funcionarios también sean capacitados.

2. De conformidad con el párrafo 332 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez que el Poder Ejecutivo lleve a cabo las medidas que le corresponden para el cumplimiento de la citada sentencia, el Poder Judicial de la Federación deberá garantizar que la averiguación previa abierta respecto al caso Radilla se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra. Este efecto no permite de manera alguna que el Poder Judicial de la Federación intervenga o interfiera en las competencias y facultades que tiene la Procuraduría General de la República en el trámite de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007. Lo único que esto implica es que, una vez consignada la investigación ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar, ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero. El asunto sólo puede ser conocido por las autoridades jurisdiccionales civiles.

3. En relación al párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y dados los alcances de esta resolución dictada por este Tribunal Pleno, todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1º constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Además, para concretar el efecto anterior, resulta necesario que un ministro de este Tribunal Pleno solicite, con fundamento en el párrafo cuarto del artículo 197 de la

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Ley de Amparo, la modificación de la jurisprudencia P./J. 74/1999 en la que se interpretó el artículo 133 de la Constitución Federal en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no está autorizado para todos los jueces del Estado mexicano.

4. De conformidad con el párrafo 340 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y atendiendo al efecto precisado en el inciso anterior, en los casos concretos de este tipo que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, éste deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

5. De acuerdo a los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Tribunal Pleno ordena que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

6. Se ordena a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a esta Suprema Corte para ésta reasuma su competencia originaria o bien ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia.

Por lo expuesto y fundado, se determina:

RIMERO. La participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el "*Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos*" se circunscribe a los términos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Infórmese esta determinación al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y al titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, para los efectos a que haya lugar.

De lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Expediente Varios 912/2010 (Diario Oficial de la Federación, 2011b), se desprenden las siguientes repercusiones para el sistema jurídico mexicano.



## **Repercusiones de la Sentencia Radilla Pacheco en el Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México**

El objetivo trazado para esta parte de la investigación es: *Identificar las repercusiones que tiene la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos, en el nuevo impulso de los derechos humanos en México.*

En la resolución del Expediente Varios 912/2010, se observa que los puntos de mayor relevancia para el quehacer jurídico son:

1. Obligatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
2. Control de convencionalidad *ex officio*.
3. Restricción del fuero militar.
4. Medidas administrativas a cargo del Poder Judicial de la Federación.
5. Reforma en materia de derechos humanos.

Veamos cada uno de ellos.

### **Obligatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Expediente Varios 912/2010, determinó que las sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte son obligatorias para el Poder Judicial de la Federación en sus términos. En cambio, sus criterios interpretativos solamente serán orientadores,<sup>3</sup> en aquello que sea más

---

<sup>3</sup> Este criterio orientador ha sido superado con la Tesis de Jurisprudencia: P./J. 21/2014 (10ª.) del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. 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

favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1° constitucional, sin prejuzgar sobre la posibilidad de que los criterios internos sean los que garanticen de mejor manera la protección de los derechos humanos.

De igual manera, el Tribunal Pleno resolvió que la Suprema Corte de Justicia no puede revisar las excepciones hechas valer por el Estado mexicano en un procedimiento ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que todos estos argumentos son cosa juzgada y su revisión corresponde exclusivamente a dicho Tribunal Interamericano, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe limitarse al cumplimiento de la sentencia en su parte correspondiente.

### **Control de convencionalidad ex officio.**

Uno, de los varios temas de la resolución del Expediente Varios 912/2010 que impactaron en la redefinición del sistema jurídico, lo fue el “*control de convencionalidad*”, figura desconocida y poco explorada en el país, en ese entonces.

En la sentencia Radilla Pacheco, se estableció una fórmula que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, había desarrollado desde septiembre del año 2006, en el caso Almonacid Arrellano contra Chile.

Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Sánchez, 2013, pp. 6-7), ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acerca del control de convencionalidad expresa:

La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en

---

motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser posible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

Éste, fue en esencia, el primer pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que comparte, la obligación de la observancia de los derechos humanos a los Estados integrantes de la Convención American de Derechos Humanos.

En opinión de Ferrer (2013, p. 340):

El “control difuso de convencionalidad” constituye un nuevo paradigma que deben ejercer todos los jueces mexicanos. Consiste en el examen de compatibilidad que siempre debe realizarse entre los actos y normas nacionales, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), sus protocolos adicionales, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), único órgano jurisdicción del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, que interpreta de manera “última” y “definitiva” el Pacto de San José.

Se trata de un estándar “mínimo” creado por dicho tribunal internacional, para que en todo caso sea aplicado el *corpus iuris* interamericano y su jurisprudencia en los Estados nacionales que han suscrito o se han adherido a la CADH y con mayor intensidad a los que han reconocido las competencia contenciosa de la Corte IDH; estándar que, [...], las propias Constituciones o la jurisprudencia nacional pueden válidamente ampliar, para que también forme parte del “bloque de constitucionalidad/convencionalidad” otros tratados, declaraciones e instrumentos internacionales, así como informes, recomendaciones, observaciones generales y demás resoluciones de los organismos y tribunales internacionales.

Caballero (2013, p. 69) menciona que:

Mediante el control de convencionalidad, la Corte Interamericana realizó una interpretación conforme de la Constitución mexicana en cuanto al artículo 8.2 de CADH, y con su propia trayectoria jurisprudencial, lo que ha dado como resultado la integración completa de la disposición constitucional. Esto implica que el artículo 13, CPEUM sólo puede entenderse y aplicarse, sino en relación con la

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Convención Americana y la jurisprudencia que ha emitido la Corte Interamericana al respecto. Así lo señala la Corte IDH en una obligación de interpretación que se extiende al Poder Judicial, sobre todo al Juez de constitucionalidad.

Este caso documenta claramente lo que acontece en la interacción entre el orden constitucional e internacional: nos encontramos, por un lado, frente a la incidencia de constitucionalidad de las cortes internacionales de derechos humanos y, por otro, frente a la necesidad de que los tribunales constitucionales, al asumir la interpretación de los derechos fundamentales, construyan su contenido a partir de los tratados internacionales y la jurisprudencia derivada de ellos. Éste es un derecho constitucionalmente integrado, que no puede ser afectado por el legislador ordinario, ni por los operadores jurídicos en general.

Jorge Mario Pardo Rebolledo (Pardo, 2012, pp. 339-341), ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace referencia al control de convencionalidad *ex officio*, previsto en la resolución del Expediente Varios 912/2010, dando una idea completa de lo resuelto por el Alto Tribunal del país; resaltando los siguientes puntos:

1. La Suprema Corte mexicana resolvió que el Poder Judicial de la Federación debe ejercer un control de convencionalidad *ex officio*, entre las normas internas y todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que el Estado mexicano sea parte, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. De igual manera, concluyó que este control de convencionalidad debe ejercerse por todos los jueces mexicanos.

2. Esto último parte de la base de que solamente los jueces federales, al conocer de acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, están facultados para hacer una declaratoria de invalidez de las normas que contravengan el bloque de convencionalidad. En tanto, los demás jueces solamente pueden desaplicar estas normas, y el resto de las autoridades deben interpretar las normas referentes a derechos humanos de la manera más extensiva, pero sin capacidad alguna de declarar la invalidez de una norma o de desaplicarla en un caso concreto.

3. Este tema fue muy discutido en las sesiones correspondientes del Tribunal Pleno, en las que se advirtió que si la sentencia de la Corte Interamericana

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

construye al Poder Judicial en general, es decir, tanto del fuero común como del fuero federal, a llevar cabo un control de convencionalidad *ex officio*, entonces era necesario definir qué sucedería con el control constitucional, pues no era posible entender que todos los jueces del Estado mexicano realizaran un control de convencionalidad y no pudieran realizar un control de constitucionalidad, dado que en principio deben salvaguardarse los postulados y principios derivados de la Norma Suprema.

4. Así, se propuso replantear el tema relativo a si es posible que todos los jueces mexicanos realicen un control constitucional, es decir, se puso en el centro del debate el control difuso de la Constitución Federal, para lo cual se recordó que en el caso mexicano se presentaba una situación peculiar. En efecto, hasta ese momento, como derivado de una interpretación jurisprudencial, el control de constitucionalidad se había ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial Federal mediante los mecanismos de amparo, controversias y acciones de inconstitucionalidad, y el Tribunal Electoral tiene la facultad de no aplicar las leyes sobre la materia contrarias a la Constitución. Así, la determinación de si en México había operado un sistema de control difuso de la constitucionalidad de las leyes no dependió directamente de una disposición constitucional clara, sino que ha resultado de distintas construcciones jurisprudenciales a lo largo del tiempo.

5. Se destacó también que hoy en día existe una nueva perspectiva, derivada de la reciente reforma al artículo 1º de la Constitución Federal, por la que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, y a adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro personae*.

6. Se consideró así que los mandatos contenidos en el nuevo artículo 1º constitucional deben leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal para determinar en qué marco debe realizarse el control de convencionalidad, lo cual claramente es distinto del control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

7. De igual forma se subrayó que, en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º, los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior.

8. Se precisó que, si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que, consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a los derechos contenidos en la Constitución y los tratados.

9. Se concluye que el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no puede entenderse un control como el que se ordena en la sentencia examinada si no se parte de un control de constitucionalidad general que, se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la Constitución y que es parte de la esencia de la función judicial.

10. Para ello, se precisó que este tipo de interpretación por los jueces presupone seguir los siguientes pasos:

- a. Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que se debe interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- b. Interpretación conforme en sentido estricto, para casos en los que existen varias interpretaciones jurídicamente válidas de determinado precepto, supuesto en el que los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales.
- c. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

11. Asimismo, se estableció la existencia de un modelo de control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control –acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto- y, en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

Como se observa el ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo aborda con precisión y describe los pasos para la aplicación del control de convencionalidad conforme el Expediente Varios 912/2010, donde se analizó la sentencia Radilla Pacheco.

Por su parte Ferrer (2013, pp. 340-342), expresa:

La “obligatoriedad” en nuestro país de este nuevo “control difuso de convencionalidad” se debe: i) a las cuatro sentencias condenatorias al Estado mexicano (2009-2010)<sup>4</sup> donde expresamente refieren a este “deber” por parte de los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, en todos los niveles, para ejercerlo; ii) a lo dispuesto en los artículos 1º. (obligación de respetar los derechos), 2º. (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) y 29 (normas de interpretación más favorables) de la CADH, vigente en nuestro país desde el 24 de marzo de 1981; iii) a lo dispuesto en los artículos 26 (*pacta sunt servanda*) y 27 (no invocación del derecho interno como incumplimiento del tratado) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), vigente en nuestro país desde el 27 de enero de 1980; iv) a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente desde el 11 de junio de 2011, particularmente a los nuevos contenidos normativos previstos en el artículo 1º. constitucional, y v) a la aceptación “expresa” de este tipo de “control” por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como parte importante del cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH en el caso *Radilla Pacheco*, al conocer del expediente Varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011, lo cual implicó, entre otras cuestiones, aceptar también el “control difuso de constitucionalidad”, al

---

<sup>4</sup> Las cuatro sentencias a las que se refiere son: caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de 23 de noviembre de 2009, párr. 339; caso Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia del 30 de agosto de 2010, párr. 234; caso Rosendo Cantú y otra vs. México, sentencia del 31 de agosto de 2010, párr. 219; y Cabrera García y Montiel Flores vs. México, sentencia del 26 de noviembre de 2010, párr. 225.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

realizar una nueva interpretación del artículo 133 constitucional a la luz del vigente artículo 1º. del mismo texto fundamental.

En realidad, lo que implica el control de convencionalidad es la obligación de todos los jueces del Estado mexicano de ejercerlo de oficio, dentro del ámbito de sus respectivas competencias y regulaciones procesales.

Veamos la Tesis Aislada en materia constitucional del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número “P. LXIX/2011(9a.)”, de diciembre de 2011, registro 160525, la cual establece los pasos a seguir para la aplicación del control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio, de la forma siguiente:

### PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y



## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

La tesis anterior es producto de lo decidido en el Expediente Varios 912/2010, pues en dicha resolución se contienen los pasos descritos en dicha tesis.

También, en la Tesis de jurisprudencia número “2a./J. 69/2014 (10a.)”, de junio de 2014, registro 2006808, más reciente, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha establecido:

### CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES.

El párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis ex officio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio officioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio para el quejoso, y sólo propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

En las dos tesis descritas, a manera de ejemplo, se observa el mismo fin del control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio: la protección más amplia

de los derechos humanos de las personas, cuyo principio se ha denominado como *pro persona*, también producto de la sentencia Radilla Pacheco. Principio *pro persona* que se abordará con amplitud en el capítulo destinado al análisis de la Reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

### **Restricción del fuero militar.**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011) en la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 19 de mayo de 2011 en el caso Radilla Pacheco, respecto de la obligación de adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (punto resolutivo décimo de la Sentencia), la Corte interamericana observó:

17. El Estado señaló que “el Ejecutivo federal sometió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma que incluye las modificaciones ordenadas por la Corte Interamericana al artículo 57 del Código de Justicia Militar”. En este sentido, manifestó que “en la iniciativa se propone excluir de la jurisdicción militar los delitos de desaparición forzada de personas, tortura y violación, a fin de que sean competencia de los tribunales del fuero [ordinario]”. Además, agregó que “se prevé la obligación del Ministerio Público Militar de remitir el desglose de las constancias de la indagatoria que practique y de las que se infiera la posible comisión de los delitos en comento, al Ministerio Público de la Federación”, y que “las actuaciones que forman parte del desglose no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado [el Código de Justicia Militar] y con posterioridad el Código de Procedimientos Penales”. En este sentido, la iniciativa de reforma también contempla modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para dar “competencia a los jueces de distrito en materia penal para que conozcan de los delitos cometidos por militares en los términos propuestos”. Indicó que “la discusión y, en su caso, modificación y aprobación de [la] reforma legislativa correrá [...] a cargo del Poder Legislativo Federal”. Finalmente, el Estado informó que “si bien la [Sentencia] no incluyó en sus resoluciones el retiro de la reserva que formuló el [Estado] al artículo IX de la [Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas,] sí realizó un análisis al respecto”. En tal sentido, manifestó que “motu proprio ha iniciado el

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

procedimiento interno correspondiente con miras al eventual retiro de la reserva, vinculado al impulso de las reformas al Código de Justicia Militar sometidas a consideración del Congreso de la Unión”.

18. Los representantes manifestaron que “la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal [...] no alcanza las pautas de las garantías de independencia e imparcialidad requeridos por el artículo 8.1 de la Convención Americana”. Señalaron que la “iniciativa solamente se propone excluir de la jurisdicción penal militar los delitos de desaparición forzada de personas, tortura y violación, a fin de que sean competencia de los tribunales del fuero [ordinario, pero] la facultad de investigación y de analizar la adecuación de los hechos a la hipótesis normativa sigue siendo facultad de la Procuraduría General de Justicia Militar”. Indicaron que con la reforma “se corre el riesgo de que los delitos sufran una reclasificación que impida que sean tratados por el fuero civil”, y que, además, existe el riesgo de que se manipulen los hechos. Los representantes también señalaron que sigue existiendo “una falta de recursos internos para cuestionar la competencia de las autoridades militares para perseguir y/o juzgar los hechos”

19. La Comisión manifestó que “valora[ba] la iniciativa legislativa por parte del Estado”. Sin perjuicio de ello, “observa[ba] que conforme al proyecto de reforma, el artículo 57 del Código de Justicia Militar no se ajusta[ba] íntegramente a los estándares establecidos [en la S]entencia”. Señaló que, en particular, “considera[ba] que la redacción de la norma debe ser clara en cuanto a que la intervención de la jurisdicción militar solamente se debe dar cuando se trate de delitos o faltas cometidas por funcionarios del ejército, que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”. Asimismo, indicó que de la propuesta de reforma “se desprende que existiría la posibilidad [de] que en la investigación de un delito que no es de función haya intervención de la jurisdicción militar, y, además, que esas actuaciones podrían limitar el proceso en la jurisdicción ordinaria en la medida en que se reconoce su validez frente a esta última, dos aspectos que tampoco s[on] compatibles con los estándares regionales”. Finalmente, señaló que “el Estado debe continuar con los procesos de reforma iniciados, teniendo en cuenta la aplicación integral de los estándares establecidos [en la S]entencia, de manera que la jurisdicción penal militar tenga un ‘alcance restrictivo y excepcional’[,] y que esté encaminada

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

solamente ‘a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares’”.

20. El Tribunal observa que el Estado ha desplegado esfuerzos tendientes a reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar. Al respecto, la Corte estima conveniente recordar que en la Sentencia estableció que “tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria”. Con base en ello, en la Sentencia encontró responsable al Estado mexicano porque la disposición señalada es “amplia e imprecisa[, e] impide la determinación de la estricta conexión del delito del fuero ordinario con el servicio castrense objetivamente valorado”, y porque “extend[ía] la competencia del fuero castrense a delitos que no tienen estricta conexión con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense”.

21. Teniendo presente lo anterior, la Corte estima que si bien son positivos los esfuerzos del Estado para reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar, la iniciativa presentada es insuficiente pues no cumple plenamente con los estándares indicados en la Sentencia. En efecto, dicha reforma sólo establece que la jurisdicción militar no será competente tratándose, únicamente, de la desaparición forzada de personas, la tortura y la violación sexual cometidas por militares. No obstante, en la Sentencia, este Tribunal reiteró su jurisprudencia constante en el sentido de que “el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar”, por lo cual las violaciones de derechos humanos cometidas por militares en contra de civiles no pueden ser objeto de la competencia de la jurisdicción militar.

22. Por otro lado, la Corte observa que, de acuerdo a dicha iniciativa, las actuaciones realizadas por el ministerio público militar previamente a su “desglose” a la jurisdicción ordinaria tendrían validez. Al respecto, en la Sentencia, la Corte se refirió a la incompetencia de la jurisdicción militar no solamente para juzgar y, eventualmente, sancionar a los responsables, sino

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

también para la investigación de todo hecho que sea constitutivo de violaciones de derechos humanos de civiles. De lo anterior se desprende que el ministerio público militar tampoco es competente para investigar tales violaciones de derechos humanos. Por lo tanto, el Estado debe adoptar medidas tendientes a la reforma del artículo 57 del Código de Justicia Militar de manera tal que sea compatible con los estándares indicados en la Sentencia.

23. En cuanto a la observación de los representantes sobre la falta de recursos internos para cuestionar la competencia de la jurisdicción militar, la Corte estima que si bien se pronunció al respecto en su Sentencia, la orden dada al Estado para reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar se limitó a su adecuación a los parámetros de excepcionalidad y restricción que caracterizan a la jurisdicción penal militar. Por lo tanto, el Tribunal no se pronunciará sobre lo señalado adicionalmente por los representantes.

Dentro del expediente Varios 912/2010, en materia de restricción del fuero militar el Ministro Pardo (2012, p. 342) opina que:

En materia de fuero militar, el Tribunal Pleno estableció la obligación del Poder Judicial de la Federación de ejercer control de constitucionalidad, sobre el artículo 57, fracción II, inciso e, del Código de Justicia Militar, de modo tal que dicho precepto se estime incompatible con lo dispuesto en el artículo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que a su vez otorga sentido interpretativo al artículo 13 de la Constitución Federal.

Dicha interpretación debe observarse en todos los casos futuros que sean del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia, en pleno o en salas, e independientemente de la vía por la cual el asunto llegue a ser del conocimiento de estos órganos; esto es, por las vías ordinarias para la resolución de asuntos, sean estos de competencia originaria del tribunal o cuando sea necesaria su atracción, para lo cual debe considerarse este tema como de importancia y trascendencia para el ejercicio de las competencias correspondientes.

Finalmente, el artículo 57 reformado del Código de Justicia Militar (1933), reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2014, quedó como sigue:

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Artículo 57. Son delitos contra la disciplina militar:

I. Los especificados en el Libro Segundo de este Código, con las excepciones previstas en el artículo 337 Bis;

II. Los del orden común o federal, siempre y cuando no tenga la condición de civil el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva o la persona titular del bien jurídico tutelado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en ley penal como delito, en los siguientes supuestos:

a). Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;

b). Que fueren cometidos por militares en un buque de guerra o en edificio o punto militar u ocupado militarmente, siempre que, como consecuencia, se produzca tumulto o desorden en la tropa que se encuentre en el sitio donde el delito se haya cometido o se interrumpa o perjudique el servicio militar;

c). Se deroga.

d). Que fueren cometidos por militares frente a tropa formada o ante la bandera;

e). Que el delito fuere cometido por militares en conexión con otro de aquellos a que se refiere la fracción I.

Los delitos del orden común o federal que fueren cometidos por militares en tiempo de guerra, territorio declarado en ley marcial, o cualquiera de los supuestos previstos en la Constitución, corresponderán a la jurisdicción militar siempre y cuando el sujeto pasivo no tenga la condición de civil.

En todos los casos, cuando concurren militares y civiles como sujetos activos, solo los primeros podrán ser juzgados por la justicia militar.

Los delitos del orden común que exijan querrela, necesaria para su averiguación y castigo, no serán de la competencia de los tribunales militares, sino en los casos previstos en el inciso (e) de la fracción II.

## **Medidas administrativas a cargo del Poder Judicial de la Federación.**

Por último, en la resolución del Expediente Varios 912/2010, se establecieron las medidas administrativas que el Poder Judicial de la Federación debe implementar a raíz de la sentencia dictada en el caso Radilla, las cuales en opinión del ministro Pardo (2012, pp. 342-343), se dividieron en seis puntos:

1. Capacitación en materia de derechos humanos y del sistema interamericano de protección de estos derechos, así como la creación de un programa de formación sobre el debido juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas.

En esta materia el Tribunal Pleno consideró que tales medidas relativas a los cursos de capacitación, si bien son obligatorias para todos los funcionarios señalados del Poder Judicial Federal, pueden quedar abiertos al público en general que esté interesado en el conocimiento del tema, e incluso coordinar con los poderes judiciales locales para que sus funcionarios también sean capacitados. Esto abre una puerta para que todos aquellos interesados en el análisis de las normas convencionales sobre derechos humanos y de los criterios respectivos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos accedan a los cursos que se impartirán, tomando en consideración a la comunidad jurídica en general, acerca de las obligaciones que ahora derivan del artículo 1o. de la Constitución Federal.

Estas medidas se han puesto en práctica con la impartición del Seminario introductorio sobre las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos e implicaciones para el trabajo jurisdiccional, celebrado los pasados 23 y 24 de septiembre en el edificio Sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto de la Judicatura Federal y diferentes Casas de Cultura Jurídica.

2. Una vez que el Poder Ejecutivo lleve a cabo las medidas que le corresponden para el cumplimiento de la citada sentencia, el Poder Judicial de la Federación deberá garantizar que la averiguación previa abierta respecto al caso Radilla, se mantenga en conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Al respecto, se precisó que este efecto no permite de manera alguna que el Poder Judicial de la Federación intervenga o interfiera en las competencias y facultades que tiene la Procuraduría General de la República en el trámite de la averiguación previa SIEDF/ CGI/454/2007. Lo único que esto implica es que, una vez consignada la investigación ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero.

3. En el tema relativo al control constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, el Tribunal Pleno determinó que todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1º. constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Además, señaló la necesidad de que un ministro solicite la modificación de la jurisprudencia p/j 74/1999, en la cual el artículo 133 de la Constitución Federal se interpretó en el sentido de que el control difuso de la constitucionalidad de normas generales no está autorizado para todos los jueces del Estado mexicano.

4. Se determinó que, en los casos concretos que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, este deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

5. De igual forma, el Tribunal Pleno ordenó que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente relativo al señor Rosendo Radilla Pacheco y la expedición de copias para las víctimas.

6. Por último, se ordenó a todos los juzgados y tribunales federales del país que, en caso de que tuvieran bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, así lo informaran a la Suprema Corte para que esta reasumiera su competencia originaria o bien ejerciera su facultad de atracción por tratarse de un tema de gran importancia.



Ahora bien, dada la enorme trascendencia de estas determinaciones en relación con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, es innegable que al admitir el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, en México se amplía el ámbito de protección de los derechos humanos; por lo que se procede a comentar en específico el artículo 1º. constitucional de dicha reforma.

### **Reforma en materia de derechos humanos.**

Por influencia de la sentencia Radilla Pacheco, se cristalizaron importantes reformas constitucionales, la del 6 de junio de 2011 en materia de amparo, y la de 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, mismas que son objeto de estudio en un capítulo por separado. Aquí por el momento sólo se hace referencia a lo concerniente a los tres primeros párrafos del artículo 1º constitucional, cuyo texto expresa:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

[...].

De esta reforma al artículo 1º constitucional el ministro Pardo (2012, pp. 344-345), destaca varios temas relevantes:

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

1. En principio, el término garantías individuales fue sustituido por el de derechos humanos y sus garantías, a fin de adecuarlo a aquel comúnmente empleado en instrumentos internacionales ratificados por nuestro país. Esto permite, además, distinguir entre los derechos humanos y los medios de protección por los cuales aquellos se hacen exigibles, garantías constitucionales, lo que termina con la arraigada confusión entre dichos términos dentro del sistema mexicano.

2. En lo que atañe directamente a los aspectos abordados en la resolución del Varios 912/2010, resulta de gran relevancia la adición de los párrafos segundo y tercero al mencionado numeral, pues a través de esta se hace un reconocimiento tanto de los derechos humanos como de sus garantías, consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales; además se incorpora que la interpretación que se haga de estas normas debe ser bajo el principio *pro personae*.

3. En esa medida, todas las autoridades deben respetar y proteger los derechos humanos reconocidos por nuestra Constitución, pero además también aquellos reconocidos en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, y, en el caso de que se esté frente a dos normas aplicables en materia de derechos humanos, deberá optar por aquella que otorgue a la persona una mayor protección, fundamentando por qué dicha norma protege y/o garantiza mejor los derechos humanos (con independencia del orden establecido en el artículo 133).

4. Asimismo, se introducen diversas obligaciones para todas las autoridades en torno a los derechos humanos de conformidad con distintos principios. Con esta reforma se deja en claro que el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos no corresponde solamente a los poderes de la Unión, sino a todas las autoridades que conforman el Estado mexicano.

5. Debe precisarse en qué consisten estas obligaciones tratándose del Poder Judicial. Promover implicará el impulso de una cultura jurídica que manifieste el respeto a los derechos humanos. Respetar debe entenderse como la abstención de emitir resoluciones que priven a las personas de sus derechos. Proteger los derechos humanos implica que las sentencias judiciales, así como las interpretaciones que en ellas se realicen, sean acordes con ellos. Finalmente, garantizar se refiere a que los miembros del Poder Judicial deben propiciar que

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

todas las personas, sin distinción alguna, tengan acceso a una justicia pronta, completa e imparcial basada en los derechos humanos, así como velar por la efectiva reparación del daño a las víctimas.

6. Estas directrices deben guiar también la labor de todos los tribunales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

7. Ahora, en cuanto a los principios que deben regir las actuaciones de las autoridades, siguiendo a la doctrina puede decirse:

- a. Universalidad se refiere a que los derechos humanos son aplicables a todas las personas, en todo tiempo y lugar, por lo que resulta impensable su desconocimiento o una aplicación parcial.
- b. Se habla también del principio de interdependencia, conforme al cual todos los derechos humanos se encuentran relacionados; por tanto, la violación de uno implica un riesgo latente para todos los demás.
- c. El principio de indivisibilidad explica que entre los derechos humanos no existe jerarquía; así, se entiende que para su guarda y protección ninguno puede prevalecer sobre los otros.
- d. Por último, en mérito del principio de progresividad, los derechos humanos que han alcanzado tal categoría no podrán dejar de serlo, lo que se aúna a la búsqueda para que más prerrogativas alcancen el citado estándar.

8. Según todos estos parámetros, el artículo 1º. constitucional señala como obligación que el Estado mexicano debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones cometidas en contra de los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Como se ha indicado, esto comprende los derechos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales.

9. Asimismo, aunque no resulte especialmente relevante para las acciones derivadas del caso bajo análisis, sí es de destacar el cambio de los términos individuos por personas y otorgar por reconocer. Por la primera modificación, la Constitución ahora incluye en su ámbito de protección los derechos de grupo. La segunda es más congruente con la naturaleza de los derechos humanos, los cuales

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

son inherentes a todas las personas por el simple hecho de serlo, no porque la Constitución se los “otorgara”.

En conclusión, el impacto más trascendental de la sentencia Radilla Pacheco en el sistema jurídico mexicano en cuanto a los derechos humanos, es el denominado principio de convencionalidad *ex officio*, que viene a modificar totalmente la forma de ejercer la función jurisdiccional en el Estado mexicano.

El control de convencionalidad involucra a todos los jueces del país y obliga a un trabajo estrecho entre el Poder Judicial Federal y los poderes judiciales de los estados, cuya relación debe darse de acuerdo con los principios de independencia, ética y respeto mutuo.

Ahora todos los jueces del país tienen la responsabilidad de prepararse para resolver bajo los nuevos criterios los asuntos que se les presenten e ir construyendo el nuevo entramado de los derechos humanos.

Si bien todos los jueces del Estado mexicano pueden realizar un control de la constitucionalidad y la convencionalidad de las normas internas en materia de derechos humanos, llevando a cabo un control concentrado o difuso, ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente, por lo que la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambos sentidos.

Sin embargo, resulta importante que finalmente, si existe contradicción de criterios, los criterios de inconstitucionalidad fluyan hacia la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que sea esta la que, a efecto de dar certidumbre jurídica a los ciudadanos, determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional.

El sistema difuso o descentralizado de control de constitucionalidad da el poder y deber a los jueces ordinarios de inaplicar aquellas leyes que estimen contrarias a la Constitución en casos concretos, pero en virtud del principio *pro persona* esto debe hacerse conforme a las atribuciones que originalmente les fueron dadas como impartidores de justicia.

## SENTENCIA RADILLA DE LA CORTE INTERAMERICANA

Puede existir preocupación con motivo de la discrecionalidad de las autoridades y el principio de legalidad; no obstante, se debe entender que el citado principio no implica que las autoridades desatiendan las normas so pretexto de respetar el derecho de un ciudadano, sino un actuar fundado y motivado, siempre dentro del ámbito de sus atribuciones respectivas.

La determinación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hizo cambiar el esquema de resolución de conflictos y obliga adecuarse a un nuevo sistema, por lo que la jurisprudencia supranacional implica un complemento en beneficio de los derechos humanos en México.

Por último, citamos la opinión del Ministro Pardo (2012, p. 346):

Queda entonces una gran tarea que debemos cumplir todos los actores del Estado mexicano a efecto de procurar, en la medida de lo posible, no repetir otro caso Radilla; pero sobre todo aprender de esta experiencia y retomar en nuestra labor diaria todos los criterios trascendentales que surgieron con motivo de este asunto, dándoles a las recientes directrices constitucionales la relevancia necesaria a fin de que los derechos humanos tengan el efecto expansivo que se pretendió con su implementación.

## **Capítulo IV. Reforma Constitucional en Materia de Amparo de 6 de Junio de 2011, y su Relación con los Derechos Humanos**

El problema de investigación planteado para este capítulo es: *¿Cuáles son las aportaciones de la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México?*

Con la Reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Diario Oficial de la Federación, 2011).

### **Exposición de Motivos de la Reforma**

En la exposición de motivos de la Reforma constitucional en materia de amparo que formulan los Senadores de la República que presentan la iniciativa de ley, en opinión de Pérez (2011, pp. 411-412), se destaca lo siguiente:

1. Se puntualizó que uno de los objetivos centrales de la iniciativa es reformar integralmente al juicio de amparo, en su condición de instrumento de control constitucional más importante y de principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicanos. Se agrega que debido a ese papel trascendental en la vida jurídica y política del país, se pretende fortalecerlo para facilitar su acceso a las personas y su ámbito de protección.

2. A manera de antecedente, refieren que la Constitución de 1917 contiene una serie de derechos relacionados con la libertad y la propiedad del ciudadano denominados derechos humanos de primera generación. Además, también incluye múltiples e importantes derechos sociales llamados derechos de segunda y tercera generación, mismos que es necesario garantizar para hacerlos efectivos.

3. Hasta antes de la reforma, la protección del amparo se limitaba a las garantías individuales.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

4. Acorde con la tendencia internacional de protección de los derechos humanos desde las constituciones y ante la imperiosa necesidad de fortalecer y modernizar la institución del juicio de amparo, como el medio más eficiente de control de las actuaciones de las autoridades públicas, se propone proteger de manera directa, además de las garantías individuales, los derechos humanos reconocidos por la Constitución y por los instrumentos internacionales en la materia ratificados por el Estado mexicano.

5. Destacan los proponentes que esta reforma permitirá la ampliación de los temas o contenidos a los que las autoridades públicas deberán subordinar sus actuaciones, situación que, desde su óptica, permitirá la consolidación del Estado de Derecho.

6. Los proponentes afirman que mediante la tutela y reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, un Estado de Derecho evoluciona hacia un Estado social de derecho, modelo en el cual los derechos de segunda y tercera generación son normas con plena eficacia jurídica que deben tener las adecuadas garantías para su protección.

7. Por ello, es necesario un cambio en la percepción de tales derechos para que dejen de ser considerados como normas no vinculantes para el Estado y se les otorgue la categoría de derechos exigibles de manera individual o colectiva.

8. Paralelamente, la iniciativa propuso facultar a los tribunales de la federación para resolver en amparo toda controversia que se suscite por omisiones de la autoridad, además de los supuestos que ya considera la Fracción I del Artículo 103 constitucional, es decir, por normas generales y actos de autoridad.

9. Aclaran los autores de la iniciativa que, debido a la naturaleza de los derechos sociales, las omisiones en que incurre la autoridad son su principal medio de transgresión. También enfatizan su propósito de que la protección de los derechos fundamentales sea independiente de su carácter individual o social.

10. Se añade en la exposición de motivos que se deberá adecuar la Ley Reglamentaria a las disposiciones de estas reformas constitucionales, para precisar que a través del juicio de garantías se protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones de la autoridad.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

11. Para hacer eficaz y funcional la reforma al Artículo 103, Fracción I, los iniciantes propusieron la modificación del Artículo 107, Fracción I, para transformar la figura de la “parte agraviada” y que ya no sea necesario exigir un “interés jurídico” derivado del derecho subjetivo para acudir al juicio de amparo.

12. En consecuencia, propusieron introducir la figura del “interés legítimo” para permitir que una persona afectada por un acto, o la afectación directa de un derecho reconocido por el orden jurídico o cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico, sea reconocida como quejoso en el amparo.

También en la exposición de motivos (Proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de amparo, 2011), respecto a la fracción I del artículo 107 constitucional, se advierte un énfasis especial en resaltar como requisito indispensable del interés legítimo la existencia de una afectación indirecta en la esfera jurídica del individuo, por lo cual, el legislador empleó la frase "especial situación frente al orden jurídico" con un sentido de racionalidad, esto es, refiriéndose a situaciones concretas o excepcionales que guarden características diferentes a las generales en que pueden encontrarse los gobernados frente al orden jurídico, por lo cual es esa circunstancia la que debe apreciarse en cada caso concreto para determinar si existe o no un interés legítimo.

El interés legítimo exige, como requisito mínimo, que el particular resienta un perjuicio real y actual en sus derechos, aun cuando la norma no le dé un derecho subjetivo o la potestad para reclamarlo directamente.

Así, cuando el particular busca únicamente lograr un control de legalidad abstracto sobre un acto que, según manifiesta, viola en su perjuicio el derecho humano de la sociedad, por ejemplo, de contar con servidores idóneos para desempeñarse como juzgadores, los cuales aseguren una impartición de justicia imparcial, de acuerdo con el artículo 17 constitucional, sin pretender un beneficio directo o indirecto en su esfera jurídica individual, pues no refiere el modo en que esa impugnación le beneficiará ni demuestra cómo la concesión de amparo lo restituirá en el goce de un derecho violado, carece de interés legítimo.



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

En esa circunstancia carece de interés legítimo dado que tal afirmación no puede considerarse como una afectación real y actual en su esfera jurídica, sino que se traduce en una aseveración hipotética en cuanto al posible desempeño del funcionario judicial, pues a pesar de que a todos los individuos les interesa la legalidad de los actos realizados por el poder público, ese objetivo o intención es insuficiente, por sí mismo, para acudir al juicio de garantías.

En este caso, el derecho en el que se sustenta dicha demanda se traduce en un interés simple que la ley reconoce a todo ciudadano, pero no puede asimilarse al interés legítimo previsto en la fracción I del artículo 107 constitucional.

Aunado a lo anterior, no es el sentido de legalidad o la opinión particular sobre este concepto lo que puede llevar a una declaratoria de inconstitucionalidad pues, de ser así, todos los habitantes estarían legitimados para impugnar cualquier tipo de acto y se llegaría al absurdo de permitir que por cada uno se admitiera el amparo cuando se reclamaran derechos abstractos, lo que traería como consecuencia la existencia de un número indeterminable de procedimientos.

Finalmente, después del debate legislativo, se reformaron los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que son la base fundamental del juicio de amparo en México.

El art. 94 trata sobre la conformación del Poder Judicial de la Federación: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito”.

El art. 104, trata sobre los asuntos de orden federal que conocerán los Tribunales de la Federación, por ejemplo, los procedimientos relacionados con delitos del orden federal; las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; entre otras cuestiones.

Los artículos 103 y 107 son la esencia de este capítulo, pues se desenvuelven en lo que es la Ley de Amparo, de ahí que se considere ésta una ley reglamentaria de estos dos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **Importancia de la Reforma**

Todas las modificaciones a los preceptos constitucionales 94, 103, 104 y 107 con motivo de la Reforma constitucional en materia de amparo (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011a) son importantes ya que, en su conjunto posibilitan la protección y defensa de los derechos humanos. Sin embargo, para el tema de los derechos humanos que nos ocupa, se hace referencia, principalmente, a los artículos 103 y 107, debido a que estos son el fundamento de la protección de los derechos humanos a través del juicio de amparo, como se dijo líneas atrás.

Art. 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

[...]

Art. 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

[...]

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

La novedad es que la fracción primera del artículo 103 constitucional se refiere a los derechos humanos y las garantías para su protección reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, que va en consonancia con el artículo 1º. constitucional, reformado el 10 de junio de 2011, es decir, unos días más tarde.

Para Pérez (2011, p. 409):

La reforma contiene disposiciones que se concentran en dos grandes ejes. El primero tiende a transformar la naturaleza del juicio de amparo; y, el segundo a la creación de nuevas instancias en la estructura del Poder Judicial de la Federación. En el caso del primer eje, se pueden citar las siguientes modificaciones: se permite el control constitucional de las omisiones de autoridad que violen garantías y derechos humanos, y se abre una nueva variante respecto del principio de relatividad de las sentencias o fórmula Otero, en los casos en que un amparo indirecto en revisión se esté resolviendo la inconstitucionalidad de una norma general. En cuanto al segundo eje, se destaca la reforma por la que se crean los Plenos de Circuito, que serán los órganos encargados de resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, y se integrarán por los integrantes de esos Tribunales.

Por su parte Gutiérrez & Pérez (2014, p. 69) señalan:

con la modificación de los artículos 1º, 103 y 107 constitucionales, se creó un nuevo marco constitucional, que ha enmarcado una nueva era en la función judicial de trascendencia tal que incluso el Pleno de la Suprema de Justicia de la Nación acordó el inicio de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, a partir del 4 de octubre de 2011.

Las recientes reformas constitucionales a la figura del amparo y los derechos humanos, representan el despliegue de un plexo de derechos cuyo referente directo es el *corpus iuris* del derecho internacional de derechos humanos, lo cual, evidentemente, involucra la interpretación normativa mediante el diálogo jurisprudencial.

Agregan Gutiérrez & Pérez (2014, p. 70):

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

Las reformas mencionadas no sólo refuerzan los principios de debido proceso y afianzan la universalidad de los derechos humanos (aspecto reconocido, por ejemplo, en la generalidad de los efectos de las sentencias de amparo, en determinados supuestos), sino que también cambian el fundamento normativo de leyes procesales que ahora no solamente se hallarán en la Constitución sino también, de acuerdo con el artículo 1º, en los tratados internacionales de derechos humanos. Lo anterior implica que tanto el derecho de protección judicial mediante el amparo, así como todo el sistema sustantivo y procedimental aplicado a los procesos judiciales deben observar transversalmente el llamado “bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos”, esto es, el conjunto de normas constitucionales y convencionales, así como los criterios de interpretación autorizados (por ejemplo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, obligatoria para los Estados partes de conformidad con el artículo 68.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

### **Parte agraviada.**

Parte agraviada en el juicio de amparo, es la persona titular de un derecho o de un interés legítimo individual y colectivo que pide amparo aduciendo que el acto de autoridad reclamado viola sus derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, y que ese proceder autoritario lesiona su esfera jurídica de manera directa o por su situación especial frente al orden jurídico, así lo establece la fracción I del art. 107 constitucional.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Aislada de jurisprudencia “2a. XVIII/2013 (10a.)”, de marzo de 2013, registro 2003067, en materia común, de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO. ALCANCE DE ESTE CONCEPTO EN EL JUICIO DE AMPARO”, define quien tendrá el carácter de parte agraviada, de la manera siguiente:

La redacción de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, dispone qué debe entenderse por parte agraviada para efectos del juicio de amparo, y señala que tendrá tal carácter quien al acudir a este medio de control cumpla con las siguientes condiciones:

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

1. aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo;
2. alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución;
3. demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; y,
4. tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, aduzca la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

### **Interés legítimo.**

La Tesis Aislada de jurisprudencia “2a. XVIII/2013 (10a.)”, citada anteriormente, respecto al interés legítimo individual y colectivo, señala:

Ahora, para explicar el alcance del concepto "interés legítimo individual o colectivo", ante todo, debe señalarse que tanto el jurídico como el legítimo suponen que existe una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela, en tanto que la ley o acto que reclama no le causa agravio jurídico, aunque le cause alguno de diversa naturaleza como puede ser, por ejemplo, uno meramente económico.

Por otra parte, debe entenderse que al referirse el precepto constitucional a la afectación de un derecho, hace alusión a un derecho subjetivo del que es titular el agraviado, lo cual se confirma con la idea de que en materia de actos de tribunales necesariamente se requiere que cuente con un derecho subjetivo, es decir, tenga interés jurídico.

Sentado lo anterior, el interés legítimo no supone la existencia de un derecho subjetivo, aunque sí que la necesaria tutela jurídica corresponda a su "especial situación frente al orden jurídico", lo que implica que esa especial situación no supone ni un derecho subjetivo ni la ausencia de tutela jurídica, sino la de alguna norma que establezca un interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que supone la demostración de que el quejoso pertenece a ella. (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

Acerca del “interés legítimo individual y colectivo” producto de la reforma constitucional en estudio, Sotelo (2011, p. 441) expresa:

Reforma que resulta trascendente al establecer la posibilidad de solicitar la protección de la Justicia de la Unión ante la titularidad de un interés ya no jurídico individual, sino también legítimo y colectivo, previendo que ya no será necesario la acreditación fehaciente de la existencia de un agravio personal y directo en donde la afectación producto del acto de autoridad se haya producido o se está ejecutando, violentando la esfera jurídica del gobernado. Beneficiando, por ello, a quienes cuenten con un interés jurídicamente protegido, que no sea producto de un derecho subjetivo exclusivo, sino que resulte de un grupo de personas que se encuentren en las mismas circunstancias y que ven transgredidos sus derechos, para garantizar su protección.

Esta reforma encuentra su antecedente en la adición de un tercer párrafo al Artículo 17 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de julio de 2010,<sup>5</sup> cuyo objeto es establecer las acciones colectivas como medio para hacer eficaces los derechos de grupo, buscando que los alcances de un fallo protector sean válidos para un grupo de personas que se encuentren en la misma situación. Se manifestaría que el propósito de dicha reforma es que los conocidos como “derechos de última generación” se vean garantizados por el Estado con la posibilidad de reparar el daño que se le ha conferido no sólo al actor, sino a todos los miembros de un grupo con circunstancias en común.

En referencia al interés legítimo, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretando la fracción I del art. 107 constitucional en la Tesis de jurisprudencia en materia común “P./J. 50/2014 (10a.)”, de noviembre de 2014, registro 2007921, sostiene:

INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

---

<sup>5</sup> El tercer párr. del art. 17 constitucional señala: “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos”.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial-, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden

concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas. (Semanao Judicial de la Federación, s. f.).

### ***Concepto de interés legítimo.***

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Tesis Aislada número “1a. XLIII/2013”, de febrero de 2013, materia común, registro 2002812, con rubro INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE, define al interés legítimo de la siguiente manera:

el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. (Semanao Judicial de la Federación, s. f.).

Desde otro enfoque, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación, mediante Tesis Aislada “I.13o.C.12 C (10a.)”, mayo de 2014, registro 2006503, materia común-civil, con rubro INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO. SUS DIFERENCIAS EN MATERIA CIVIL, define al interés legítimo como:



[...] una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, sin ser titulares de un derecho subjetivo tienen, sin embargo, un interés en que un derecho fundamental, sea respetado o reparado. En otras palabras, implica el reconocimiento de la legitimación a la persona cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por cierta norma jurídica, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad [...]. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

### ***Origen y características del interés legítimo.***

Acerca del origen y características del “interés legítimo” el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en la Tesis Aislada en materia común de diciembre de 2013, número “XXVI.5o.(V Región) 14 K (10a.)”, registro 2005078, con rubro “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS”, interpreta:

El interés legítimo tiene su origen en las llamadas normas de acción, las cuales regulan lo relativo a la organización, contenido y procedimientos que han de regir la actividad administrativa, y constituyen una serie de obligaciones a cargo de la administración pública, sin establecer derechos subjetivos, pues al versar sobre la legalidad de actos administrativos o de gobierno, se emiten con el fin de garantizar intereses generales y no particulares. En ese contexto, por el actuar de la administración, un determinado sujeto de derecho puede llegar a tener una ventaja en relación con los demás, o bien, sufrir un daño; en este caso, los particulares únicamente se aprovechan de la necesidad de que se observen las normas dictadas en interés colectivo, por lo que a través y como consecuencia de esa observancia resultan ocasionalmente protegidos sus intereses. Así, el interés legítimo tutela al gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normativa, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad. Por tanto, el quejoso debe acreditar que se encuentra en esa especial situación que afecta su esfera jurídica con el acatamiento de las llamadas normas de acción, a fin de demostrar su legitimación para instar la acción de amparo. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

Ahora bien, el interés legítimo, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, consiste en el poder de exigencia con que cuenta un sujeto que, si bien no se traduce en un derecho subjetivo, permite reconocerle la facultad de impugnar la actuación o la omisión de una autoridad en orden a la afectación que ello le genera, al no acatar lo previsto por determinadas disposiciones jurídicas que le reportan una situación favorable o ventajosa.

Dicho de otra manera, es la pretensión o poder de exigencia que deriva de una lesión o principio de afectación a la esfera jurídica de un gobernado, generada por un acto de autoridad y sus consecuencias, cuya anulación o declaratoria de ilegalidad trae consigo una ventaja para éste, por hallarse en una situación especial o calificada.

### **Interés jurídico.**

La Tesis de jurisprudencia “P./J. 50/2014 (10a.)”, descrita líneas atrás con rubro INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS), señala al inicio:

[...] quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio [...]. (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

Es decir, tiene interés jurídico para promover el juicio de amparo la parte que resienta el agravio directo causado por el acto reclamado.

El interés jurídico es considerado como uno de los presupuestos procesales para la procedencia del juicio de amparo, y debe ser entendido bajo dos elementos: el acreditamiento y la afectación.

Tales aspectos necesariamente deben conjugarse para cumplir con el presupuesto de procedencia de la causa constitucional por excelencia referida. Esto es, de faltar alguno, se está indefectiblemente en el supuesto de improcedencia del juicio de amparo.

Lo anterior porque es factible ostentarse titular de determinado derecho, pero éste no verse afectado por los órganos del Estado o, en su caso, estar disfrutando de ese derecho sí afectado por la autoridad y no tener el respaldo legítimo y legal sobre él, ya que en este último tópico se estaría en el caso de un interés simple.

Por ello, es requisito *sine qua non*, se reúnan los elementos de acreditamiento y afectación para la procedencia del juicio de amparo.

El interés jurídico es la calidad para solicitar el amparo de los derechos subjetivos individuales directos que han sido violados por una ley, acto u omisión de autoridad contrario a los derechos fundamentales.

### **Diferencias entre interés jurídico e interés legítimo.**

El juicio de amparo podrá promoverse por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado (interés jurídico) o, en su caso, por aquella que tenga un interés cualificado respecto de la constitucionalidad de los actos reclamados (interés legítimo), el cual proviene de la afectación a su esfera jurídica, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de las sentencias.

De las definiciones dadas respectivamente, pueden identificarse, a partir de cuatro elementos de los que participan ambos tipos de interés, algunos rasgos característicos que los diferencian, los cuales resultan orientadores para determinar en qué casos debe satisfacerse uno u otro, a fin de acreditar el exigido por la norma constitucional para efectos de la procedencia del juicio de amparo, los cuales son:

1. Titularidad del interés: tratándose del jurídico es una persona, de manera individual y exclusiva, mientras que del legítimo, un grupo de personas.
2. Poder de exigencia del titular: tratándose del primero es la capacidad de exigir de otro, en este caso, de la autoridad, que realice cierta conducta de dar, hacer o no hacer en su beneficio exclusivo, mientras que en el

segundo no puede exigirse una prestación para sí, sino sólo puede exigir que la autoridad actúe conforme a la ley, porque la violación a ésta le produce una afectación a su situación, su cumplimiento, un beneficio o una ventaja jurídica.

3. Norma de la que surge: tratándose del jurídico se crea para salvaguardar los intereses de particulares individualmente considerados, mientras que respecto del legítimo es para salvaguardar intereses generales, el orden público o el interés social.
4. Tipo de afectación que sufre el titular del interés: tratándose del jurídico la afectación deriva de una lesión directa a la esfera jurídica del gobernado, en tanto que en relación con el legítimo se produce de manera indirecta, es decir, no es una lesión a la persona, sino a la comunidad, sin embargo, afecta o impacta cualificadamente a un grupo de personas que pertenecen a esa comunidad por la posición que guardan frente al acto ilícito.

El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación, mediante Tesis Aislada en materia común-civil “I.13o.C.12 C (10a.)”, de mayo de 2014, registro 2006503, ha establecido el siguiente criterio de interpretación en cuanto a las diferencias entre el interés jurídico y el interés legítimo:

**INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO. SUS DIFERENCIAS EN MATERIA CIVIL.**

La doctrina concibe al interés legítimo como una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, sin ser titulares de un derecho subjetivo tienen, sin embargo, un interés en que un derecho fundamental, sea respetado o reparado. En otras palabras, implica el reconocimiento de la legitimación a la persona cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por cierta norma jurídica, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad. La nueva Ley de Amparo diferencia claramente el interés jurídico del legítimo, pues al respecto el artículo 5º. preceptúa que el primero consiste en un derecho subjetivo y el segundo se refiere a una situación frente al orden jurídico. De hecho, uno de los principales objetivos

pretendidos con ese precepto fue, precisamente permitir el acceso al amparo a aquellas personas no afectadas en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante, carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico); es decir, ampliar el número de personas que pudieran acceder a la Justicia Federal en defensa de intereses, difusos y colectivos. Es así que no resulta factible equiparar ambas clases de interés –jurídico y legítimo-, pues la doctrina, la jurisprudencia y el órgano legislativo que expidió la Ley de Amparo así lo han estimado al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés respecto de la legalidad de determinados actos, interés que no proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, sino directa o indirectamente de su situación particular respecto al orden jurídico. Por consecuencia, el interés jurídico en materia civil establecido en la ley de la materia tiene por fin garantizar derechos fundamentales contra actos de autoridad jurisdiccional y, por su parte, el interés legítimo se dirige a garantizar tales derechos, pero vinculados con actos atribuibles a autoridades administrativas que afecten a personas o a determinados núcleos sociales; de ahí sus evidentes diferencias. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

El interés jurídico es un derecho subjetivo particular y directo de cada persona y el interés legítimo es un derecho difuso o colectivo de una persona o de un grupo de ellas, necesario para interponer el juicio de amparo contra actos u omisiones de autoridades que violen sus derechos humanos.

### **Método para determinar si se trata de un caso de interés jurídico o legítimo.**

La siguiente Tesis Aislada en materia común del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, número “III.4o. (III Región) 17 K (10a.)”, de enero de 2014, registro 2005381, señala el método que debe aplicar el juez para determinar la existencia ya sea de un interés jurídico o de un interés legítimo para admitir una demanda de amparo:

INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO.  
CARACTERÍSTICAS DEL MÉTODO CONCRETO QUE DEBE UTILIZAR EL  
JUEZ PARA SU DETERMINACIÓN.

Del texto del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación [el 6 de junio de 2011, vigente a partir del 4 de octubre de 2011], se advierte que la intención del Constituyente es continuar en el juicio de amparo con la tutela del interés jurídico y agregar al ámbito de protección el interés legítimo, los cuales tienen diversos alcances, pues el primero requiere, para su acreditación, el perjuicio de un derecho subjetivo del cual es titular el agraviado; en cambio, el segundo comprende únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, y proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto a la norma que establezca el interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo cual supone que el quejoso pertenece a ella; en ese contexto, dichas figuras están referidas u orientadas a cuestiones de legitimación en la causa, pues en ambas se pretende la protección de derechos bajo modalidades distintas, pues reconocer la tutela de dichos intereses a nivel constitucional, sólo tiene por efecto posibilitar, en el interés jurídico, la protección de los derechos subjetivos individuales directos y, en el legítimo, aquellos de grupo o individuales indirectos. A partir de las anteriores premisas el Juez, en función del caso concreto, determinará si se está o no en presencia de un supuesto donde deba analizar el interés jurídico o el legítimo, es decir, el método concreto consiste en atender a la condición legal del sujeto frente al acto calificado de transgresor de sus derechos para precisar cuál es su pretensión, lo que se logra mediante la revisión de la demanda en su integridad, las pruebas, la naturaleza jurídica del acto reclamado e, incluso, de la autoridad responsable, dado que estos factores, conjuntamente, influyen para determinar cuál interés busca protegerse; por ejemplo, si se reclama de una autoridad la orden, ejecución, desposeimiento y embargo de un vehículo de motor en el procedimiento administrativo en materia aduanera, cuya propiedad el quejoso adujo probar con documentos específicos, como la factura con su traducción por ser de procedencia extranjera, este planteamiento permite advertir que se reclama la afectación a un interés jurídico,

dada la protección pretendida al derecho de propiedad sobre el automotor. Por tanto, a partir de la diferencia de los intereses descritos, no se está en posibilidad de examinar la afectación de los dos en torno a un acto reclamado, en tanto uno excluye al otro, dado sus particulares orientación y finalidad, sin ser dable perfilar el estudio en sede constitucional por la vía del interés legítimo sólo porque así lo refiere el quejoso, pues ello equivaldría a desnaturalizar la función del órgano jurisdiccional en su calidad de rector del juicio. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.)

Hasta aquí algunos de los aspectos más relevantes de la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, que sustentan su importancia para la procedencia del juicio de amparo como garantía constitucional de protección de los derechos humanos en México.

### **Aportaciones de la Reforma a los Derechos Humanos**

El objetivo específico de investigación planteado es: *Indicar las aportaciones de la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México.*

De lo expuesto se pueden formular las siguientes aportaciones de la Reforma:

1. La Reforma constitucional en materia de amparo del 6 de junio de 2011 cambia la naturaleza de diversas figuras relacionadas con el juicio de amparo, ahora para la procedencia del juicio puede ser quejoso o agraviado toda persona física o moral que, se sienta afectada por un acto u omisión de autoridad que violen sus derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

2. La reforma constitucional en materia de amparo modificó los procedimientos de legitimación procesal que regían el juicio de amparo, y que tuvieron como base la figura del interés jurídico, situación que provocó que las personas no tuvieran la posibilidad de acudir al juicio de amparo ante actos u omisiones de la autoridad administrativa. La incorporación del interés legítimo al derecho procesal constitucional puede repercutir en un mayor acceso a la justicia constitucional.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

3. En la parte procesal, también hubo cambios importantes, entre otros los siguientes:

- a. Mediante acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establecerán Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.
- b. Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por la ley reglamentaria.
- c. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.
- d. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma, siempre que por amparo indirecto se establezca jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma y la autoridad, notificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no haya subsanado dicha inconstitucionalidad en 90 días. Estas declaratorias deberán contar con el voto a favor de ocho ministros por lo menos. Esta regla no se aplica a normas tributarias.
- e. En el amparo contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE AMPARO

- f. Se establece la posibilidad de presentar un amparo en forma adhesiva a cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio con interés jurídico de que subsista el acto reclamado.
- g. En materia administrativa el amparo procede, también contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.
- h. La Suprema Corte de Justicia de la Nación queda facultada para separar de su cargo al titular de la autoridad responsable si una vez concedido el amparo se repitiera el acto reclamado. Para que esto proceda, se deberá obrar de mala fe.
- i. Cuando por la sentencia proceda el cumplimiento sustituto, éste podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional.
- j. No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional.

Estas son algunas aportaciones de la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011, referidas al juicio de amparo.

La Reforma entró en vigor 120 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el 4 de octubre del 2011, y se ve reflejada en la nueva Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013.

## **Capítulo V. Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos de 10 de Junio de 2011, y el Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México**

El planteamiento del problema de investigación para este capítulo es: *¿Qué aporta la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México?*

Para resolver el problema se empieza por conocer las razones que impulsaron a un grupo de legisladores federales a proponer al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que, más tarde se convertiría en la Reforma constitucional en materia de derechos humanos.

### **Proceso Legislativo**

En el proceso legislativo de reforma, se presentaron 33 iniciativas de ley por los distintos diputados de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputado del Congreso de la Unión.

En el dictamen del proceso legislativo, en el punto III “Consideraciones de la Comisión”, se señala lo siguiente:

El presente dictamen pretende dotar a la Constitución de los elementos y mecanismos necesarios para garantizar la máxima protección de los derechos humanos, así como para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que en esta materia ha reconocido nuestro País con la firma y ratificación de diversos tratados internacionales de derechos humanos, para incorporar un régimen más amplio de protección de los derechos humanos en el país.

Por lo anterior el Congreso de la Unión debe aprovechar esta oportunidad para otorgar a los derechos humanos un lugar preferente en la Constitución, proceso que durante más de una década ha esperado a que se logre con la amplia participación de la sociedad civil (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2011, p. 42).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Esos son los argumentos expresados por la Comisión Dictaminadora de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que fue la Cámara de origen del proceso legislativo.

En versión de Abreu & Le Clercq (2011), el análisis abarcó casi la totalidad de los periodos de sesiones, y el 23 de abril de 2009, días antes de la clausura de la legislatura, se aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados. El documento legislativo modificaba los artículos 1º, 11, 33, 89 fracción X y 102, apartado B, y fue remitido a la Cámara de Senadores.

Además de modificar la denominación del Capítulo I del Título Primero, en ese momento la reforma implicaba incorporar a la protección constitucional los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano: el principio *pro persona* y nuevas obligaciones en la materia para las autoridades del país.

El dictamen de la Cámara de Diputados reconocía el derecho de asilo, acotaba la facultad del Ejecutivo para hacer abandonar el país a extranjeros e incluía dentro de los principios de la política exterior mexicana los de respeto, protección y promoción de los derechos humanos. También, obligaba a las autoridades que no aceptaran las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a dar respuesta pública fundada y motivada de su negativa.

Un año después el Senado en sesión ordinaria de 8 de abril de 2010, aprobó con 97 votos a favor, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Derechos Humanos del mismo Senado.

En opinión de Abreu & Le Clercq (2011, p. 12):

El dictamen añadía al texto aprobado por la Cámara de Diputados la educación en derechos humanos (Artículo 3º), los requisitos para celebrar convenios o tratados internacionales (Artículo 15), los derechos humanos como eje rector del sistema penitenciario (Artículo 18), la protección de un núcleo irreductible de derechos en la suspensión de garantías (Artículo 29), la supresión de la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su traspaso a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (artículos 97 y 102, apartado B) y

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

otorgaba a dicha Comisión la atribución para interponer acciones de inconstitucionalidad contra normas de carácter general que vulneren derechos humanos consagrados en los tratados internacionales (Artículo 105, Fracción II, inciso g). De esta forma, y en consecuencia con lo establecido en el proceso legislativo del Artículo 72, el expediente se devolvió a la Cámara de Diputados para su convalidación.

Después la Cámara de Diputados, aprobó en lo general el 15 de diciembre de 2010 un nuevo dictamen con 362 votos a favor. Los cambios hechos por los diputados proponían modificar el artículo 1º, para ampliar la protección a todo derecho humano contenido en todos los tratados internacionales ratificados por México, también en éste artículo se anotaba que la no discriminación por preferencia se refería a las de tipo sexual; finalmente en el artículo 102 se modificaba el procedimiento para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ejerciera la facultad de investigación.

Después de un intenso debate entre los grupos parlamentarios del Senado, éste la aprobó con 106 votos a favor, el 8 de marzo de 2011, modificando el artículo 102, en lo conducente a la facultad de investigación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que fue otra vez enviado a la Cámara de Diputados, señalándose que si lo consideraban necesario podían enviar a los congresos de los estados los artículos que habían sido aprobados por ambas Cámaras. (Abreu & Le Clercq, 2011).

El 17 de marzo de 2011, la Cámara de Diputados aprobó enviar a los estados de la Federación los artículos aprobados por las dos Cámaras, dejando pendiente sólo lo referente a la reglamentación de la facultad de investigación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Recibida la votación a favor, de la mayoría de los congresos de los estados de la Federación el 1 de junio de 2011, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión hizo la declaratoria de reforma constitucional.

Finalmente, el Presidente de la República, ordenó la publicación del decreto de reforma constitucional en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, cuya vigencia empezó a partir del día siguiente de su publicación. (Diario Oficial de la Federación, 2011a).

## **La Nueva Denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución**

La denominación del capítulo primero del título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “De las garantías individuales”, pasa a ser “Los derechos humanos y sus garantías”.

Carmona (2013) señala que hubiera sido mejor técnicamente la nomenclatura única de “Los derechos humanos”, pero se reconoce que hay inercias aún muy arraigadas, que ha sido difícil vencer para dejar atrás, en definitiva, la nomenclatura de “garantías” en el apartado sustantivo de los derechos. Sin embargo, la nomenclatura que se propone posee un significado muy distinto a la original, y no se trata de un simple ajuste o actualización.

En opinión de Carmona (2013, pp. 43-44):

Al denominarse el capítulo en comento en principio como “Los derechos humanos...”, hay un reconocimiento constitucional pleno a la denominación universal de los derechos básicos de la persona, lo que impedirá sustentar la falsa dicotomía que rezaba que una cosa son los derechos humanos, y otra muy distinta las garantías individuales. A partir de la entrada en vigor de la reforma no hay duda alguna: la Constitución prevé derechos humanos.

Carmona (2013, p. 44), agrega:

Al analizar la frase completa “Los derechos humanos y sus garantías”, encontramos que no evoca dos tipos de derechos, por una parte los derechos humanos y, por la otra, las conocidas garantías individuales, sino que se alude a los derechos humanos, y técnicamente, a los instrumentos que le sirven de garantía; esto es, los medios a través de los cuales se busca su eficacia cuando las autoridades los desconozcan o de plano los transgredan, que son los previstos básicamente en los artículos 97, 99, 102, 103 y 107, y 105 constitucionales; es decir, respectivamente, la facultad de investigación (que la reforma deposita en la CNDH), el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el amparo y las controversias y acciones de inconstitucionalidad.

En este sentido, la alusión al término “garantías” en la denominación apuntada no tiene ni debe dársele el significado tradicional, sino el moderno, de medios constitucionales para la protección de los derechos humanos, en especial de tipo judicial.

El cambio de denominación al capítulo I del título primero, es la primera de las modificaciones sustantivas que trajo consigo la reforma constitucional de 10 de junio de 2011.

### **Artículos Constitucionales Reformados**

La reforma en materia de derechos humanos además de modificar la denominación del capítulo I del título primero, también reformó los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma trae varios cambios, que para su mejor comprensión Abreu & Le Clercq (2011, pp. 13-15), hacen un resumen de la manera siguiente:

- a) Artículo 1º. constitucional. Derechos Humanos y no discriminación.
  - ✓ Amplía, mediante un reconocimiento explícito en la Constitución, la base de derechos humanos que rige en el país;
  - ✓ Otorga carácter constitucional a los derechos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte;
  - ✓ Fortalece el principio de no discriminación.
  
- b) Artículo 3º constitucional. Educación.
  - ✓ Se procura la formación en derechos humanos de los niños, jóvenes y adultos, en búsqueda de la comprensión y la observancia de la materia.
  
- c) Artículo 11 constitucional. Asilo político y refugiados.
  - ✓ Se incorpora el derecho de toda persona, en caso de persecución, de solicitar y recibir asilo, así como el derecho a recibir refugio por cuestiones humanitarias.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

### d) Artículo 15 constitucional. Suscripción de tratados.

- ✓ Norma los tratados respecto de los que México puede formar parte. Sólo puede adherirse a aquellos que sean acordes a la perspectiva de derechos humanos de la Constitución. En este sentido, prohíbe la firma para le[a] extradición de reos políticos.

### f) Artículo 29 constitucional. Suspensión de garantías.

- ✓ Se protege un núcleo duro de derechos humanos, que no podrá restringirse, incluso, en el supuesto de suspensión de garantías regulada por este artículo. Estos derechos son: la vida, la no discriminación, la integridad personal, el reconocimiento de la personalidad jurídica, la integridad personal, la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad, entre otros;
- ✓ Se incluye el principio de proporcionalidad en el caso de la suspensión de derechos o garantías, así como la obligación de que esta se encuentre fundada y motivada.

### g) Artículo 33 constitucional. Expulsión de extranjeros.

- ✓ Se mantiene la facultad del Ejecutivo Federal para expulsar a extranjeros del territorio nacional, pero se garantiza para ellos el derecho de audiencia dentro de los procedimientos administrativos a que estén sujetos.

### h) Artículo 89 constitucional. Fracción X. Política exterior.

- ✓ Se integra el principio de respeto, protección y promoción de los derechos humanos a aquellos que rigen la política exterior del Ejecutivo Federal.

### i) Artículo 102 constitucional, apartado B). Fortalecimiento de órganos de Derechos Humanos.

- ✓ Las entidades federativas deberán otorgar autonomía constitucional a los órganos de derechos humanos;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- ✓ Se fortalece a la CNDH, al establecer que las autoridades que no acepten o cumplan las recomendaciones de ella deberán explicar públicamente las razones que motivaron la negativa;
- ✓ La CNDH podrá solicitar al Senado que llame a comparecer a los servidores públicos incumplidos;
- ✓ Se faculta a este órgano para realizar investigaciones extraordinarias cuando existan probables violaciones graves a los derechos humanos. En este contexto se reformaron los artículos 97 (se suprime la facultad de investigación de la Corte).

j) Artículo 105, Fracción II, inciso g), CNDH y acciones de inconstitucionalidad.

- ✓ Se amplía la atribución de la CNDH, de manera que este control de constitucionalidad pueda interponerlo contra la violación de derechos humanos consagrados también en tratados internacionales ratificados por México, y no únicamente de aquellos protegidos en la Constitución.

Se previó que la reforma entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el 11 de junio de 2011, sin embargo, todo aquello que implicara una ulterior labor legislativa ordinaria debería llevarse a cabo en el plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional, como Abreu & Le Clercq (2011, p. 15), señalan:

Además, los artículos transitorios establecen las siguientes obligaciones para que el Congreso de la Unión expida las siguientes leyes, en el plazo de un año:

- ✓ En materia de reparación por violaciones a derechos humanos;
- ✓ La que se refiere al asilo político y refugio humanitario;
- ✓ La Ley Reglamentaria del Artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías;
- ✓ La Ley Reglamentaria del Artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros;
- ✓ Adecuación a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



Finalmente, se establece la obligación para que las legislaturas de los estados realicen las adecuaciones que correspondan para, otorgar autonomía a las comisiones estatales de derechos humanos.

Como puede apreciarse, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, por su dimensión y trascendencia, trae consigo la necesidad de ser explicitada, especialmente el artículo 1º. que encierra un caudal de enigmas que el Poder Judicial de la Federación irá despejando mediante criterios jurisprudenciales.

### **Aspectos Torales de la Reforma**

Como ya se expresó la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011 (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011a), modificó diversos artículos, sin embargo, por las repercusiones en todo el sistema jurídico mexicano de los derechos humanos, se aborda medularmente en este trabajo de investigación el artículo 1º. constitucional, pues encierra una serie de principios y de nuevas obligaciones para todas las autoridades del país en la protección de los derechos humanos.

Las modificaciones y adiciones al artículo primero constitucional fueron las siguientes:

#### **Primer párrafo del artículo 1º. constitucional.**

El primer párrafo del artículo primero constitucional señala:

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

Análisis del párrafo primero:

1. En lugar de “todo individuo”, como decía antes, ahora dice “todas las personas”, lo que implica que tanto personas físicas como morales, sin distinción alguna, gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Respecto a este párrafo García Cervantes (2011, p. 71) dice:

De esta forma se señala que las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, sin limitar a los tratados cuyo objeto principal es la protección de derechos humanos. Este es un cambio positivo en tanto que existen tratados internacionales cuya finalidad no es la protección de derechos humanos, y sin embargo contienen disposiciones aisladas que si son relativas a los derechos humanos.

También, Carmona (2013, p. 45) menciona:

se contemplan no sólo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, sino también las normas que contengan esos derechos, así se encuentren en tratados internacionales que no formen parte del grupo reconocido de tratados de derechos humanos; por ejemplo, lo que ocurre con muchos tratados derivados de la Organización Internacional del Trabajo, o lo sucedido con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de cuyo artículo 36 la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivó en la opinión consultiva 16, reglas básicas del debido proceso en caso de extranjeros sometidos a juicio en un país diversos al de su origen.

2. Se cambia la palabra “garantías” por “derechos humanos”, lo cual va en sintonía con el cambio de nombre del capítulo I, que ante se denominaba “De las garantías individuales”, y ahora con la reforma se denomina “De los Derechos Humanos y sus Garantías”.

Con este cambio se actualiza el texto constitucional al lenguaje de los derechos humanos que impera en los textos de los tratados internacionales, pues no es lo mismo garantía que derecho, el derecho lo tiene la persona y la garantía es lo que asegura el derecho; es decir la garantía es el mecanismo que se puede utilizar para proteger el derecho humano.

3. Con la reforma, la Carta Magna reafirma el reconocimiento de los derechos humanos contenidos en ella y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano; y con la expresión, *así como de las garantías para su protección*, acepta implícitamente la competencia de tribunales internacionales para, la solución de

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

casos donde se violen derechos humanos, que no sean resueltos en las instancias judiciales internas.

Carpizo (2011, p. 2), señala:

Sobre la naturaleza de los derechos humanos existen dos perspectivas principales desde hace muchos siglos. Una sostiene que los derechos humanos son aquellos que el Estado *otorga* en su orden jurídico. La segunda manifiesta que el Estado sólo los *reconoce* y los garantiza en alguna medida. En la primera perspectiva se encuentran diversas concepciones o matices positivistas; en la segunda, la del derecho natural, las escuelas son muy diversas unas de otras.

En conceptos jurídicos, en el positivismo se expresa que es el orden jurídico el que otorga la calidad de persona al ser humano; es decir, persona es una categoría jurídica que se puede conceder o no, o de la cual se puede excluir a un ser humano o a un grupo de ellos, como pueden ser los esclavos, los extranjeros, las mujeres por razones de raza o por preferencias sexuales.

En cambio, en las concepciones de derecho natural el ser humano, por el solo hecho de existir, es persona y posee derechos y obligaciones; o sea el Estado no puede desconocer esta situación, lo único que realiza es el reconocimiento de este hecho, y a partir de él se garantizan diversas series de derechos, a los cuales en la actualidad se le denomina derechos humanos.

Es importante señalar que la obligación del Estado Mexicano de observar el contenido de los tratados internacionales, no nace con la reforma y adición al artículo 1º. constitucional de 10 de junio de 2011, sino, desde la fecha en que el Presidente de la República con la aprobación del Senado, celebren y ratifiquen dichos tratados, así lo estipula el artículo 133 constitucional:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Si la Constitución establece que los tratados son “Ley Suprema”, ello implica que el Estado Mexicano tiene la obligación de acatarlos desde su entrada en vigencia; y entran en vigencia cuando son ratificados. De aquí surge la certeza de que lo único que hace la reforma del 10 junio de 2011, es integrar en el texto del artículo 1º constitucional, el reconocimiento expreso de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, ya que éstos ya formaban parte del derecho interno al amparo del artículo 133 constitucional.

4. Se establece que el ejercicio de los derechos humanos ni las garantías para su protección no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece, lo cual reenvía al contenido del artículo 29 constitucional reformado, que señala específicamente en el segundo párrafo, los derechos que no pueden restringirse ni suspenderse, como lo son:

el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Además, el artículo 29 constitucional, impone al Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una serie de obligaciones que deberán cumplir, para decretar la restricción o suspensión de los derechos humanos y sus garantías, como lo son:

- a. Sólo proceden la suspensión y la restricción, o alguna de ellas, en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.
- b. El Presidente de la República, deberá ponerse de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República.
- c. El Presidente de la República, deberá tener la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, cuando el Congreso no estuviere reunido.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- d. El Presidente de la República, podrá restringir o suspender en todo el país o en un lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero podrá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona.
- e. Cuando la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso de la Unión reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificare en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.
- f. La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por la Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.
- g. Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata.
- h. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso de la Unión revoque la restricción o suspensión.
- i. Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Lo anterior es importante pues en la posible suspensión y restricción de los derechos humanos intervienen los tres poderes públicos del Estado Mexicano, con el fin de evitar afectar los derechos sin existir la premura o el hecho real y convincente que requiera la medida extrema y sólo por el tiempo necesario.

En ese sentido, la gama de los derechos reconocidos en el párrafo primero del artículo 1º constitucional es amplia y beneficiosa al reconocimiento de los derechos humanos a favor de las personas.

Ahora, los derechos humanos no sólo adquieren un reconocimiento constitucional expreso, sino que además se les sitúa en la cúspide de la jerarquía normativa con respecto al resto de las disposiciones del orden jurídico nacional.

La jerarquía es primordial a la hora de resolver conflictos de normas, ya que, a partir de ahora, con respecto a todo aquello que no sea la propia Constitución, deberá decidirse a favor de la norma jerárquicamente superior; eso es, las normas de derechos humanos de fuente internacional.

### **Segundo párrafo del artículo 1º. constitucional.**

El segundo párrafo del artículo primero constitucional establece:

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

De este párrafo se desprenden dos cosas importantes: (a) que la interpretación de las normas de derechos humanos se hará en base a la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, lo que se ha denominado la *interpretación conforme*; (b) la aparición del principio *pro homine* o *pro persona* que tiene esencialmente su origen en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos.

### ***Interpretación conforme.***

Una de las fórmulas constitucionales más efectivas para lograr la armonización entre el derecho nacional y el derecho internacional es a través de la llamada *cláusula de interpretación conforme*.

La *interpretación conforme* “lleva a la interpretación armónica entre las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente constitucional o internacional, con el resto del texto de la propia Constitución y con los tratados de derechos humanos” (Carmona, 2013, p. 46).

En opinión de Carmona (2013, p. 46):

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Esto en principio pudiera parecer tautológico; sin embargo, atendiendo a que el párrafo 1º. [2º.] hace referencia a normas de derechos humanos, y no a tratados de derechos humanos, es perfectamente posible que tales normas deban ser compatibilizadas con la propia Constitución y con los tratados especializados en materia de derechos humanos, lo que lleva a la hora de aplicar los derechos humanos, a la necesaria interpretación armónica de los estándares disponibles.

No obstante lo anterior, el precepto va más allá, pues impone no sólo la armonización vía interpretación, sino que dispone que de los sentidos posibles que arroje dicho ejercicio se privilegie aquel que depare mayor beneficio a las personas; esto es, que la interpretación no sea restrictiva, sino que se maximice dentro de los márgenes posibles a favor de la libertad, lo que constituye la esencia del principio *pro persona*.

A partir de lo anterior, en caso de conflicto normativo no sólo debe prevalecer la norma jerárquicamente superior, que es la de la Constitución y las de derechos humanos de los tratados internacionales, sino que se debe realizar la interpretación de las disposiciones de derechos humanos conforme a éstas y, como resultado, derivar o generar el parámetro más favorable a la persona, que deberá finalmente ser aplicado al caso concreto.

El hecho de que la Constitución se interprete de conformidad con los tratados no lesiona la supremacía constitucional, sino que precisamente reconoce la conformación de un “bloque de constitucionalidad” mediante derechos integrados.

Por su parte, los tratados también establecen este sistema de reenvíos hacia normas más protectoras internas, como se aprecia, por ejemplo, en los criterios de interpretación del artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o del artículo 53 del Convenio Europeo sobre Derechos Humanos. “Además, en caso de antinomias entre la Constitución y los tratados hemos adoptado el principio *pro persona*” (Caballero, 2013a, p. 116).

La cláusula de interpretación conforme con los tratados internacionales sobre derechos humanos, es una respuesta a la doctrina del control de convencionalidad que viene desarrollando la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que vincula al Poder Judicial de los Estados a tener en cuenta a la Convención Americana sobre

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Derechos Humanos y la interpretación que de la misma realiza la Corte de Interamericana de Derechos Humanos en sus sentencias.

La Corte Interamericana de Derechos humanos ha precisado que el control de convencionalidad tiene un carácter difuso, es decir, debe ser aplicado por todos los jueces nacionales a manera de una fuerza expansiva de su jurisprudencia hacia todos los jueces de los Estados que han reconocido su jurisdicción.

Caballero (2013a, p. 120) afirma:

No cabe duda de que este criterio, aplicable por todos los operadores de justicia en sede doméstica, va claramente dirigido a la dimensión de la interpretación conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En primer lugar, implica un trabajo de armonización –integración de derechos- de “la normativa interna con la convencional, a través de una interpretación convencional de la norma nacional”. Este es su objetivo fundamental, lo que cobra importancia además en razón de su carácter difuso, ya que al atender el marco de atribuciones judiciales habrá situaciones en que no sea posible desaplicar normas sobre casos concretos.

De esta forma el propósito del control de convencionalidad, y también de la cláusula de interpretación conforme, no es en primer lugar y solamente resolver problemas de colisión normativa –que los hay, y el operador jurídico deberá atenderlos definiéndose por una u otra norma- o declarar la invalidez de la norma convencional, sino preferentemente la expansión de los derechos, su integración en clave de armonización; desde luego, ejerciendo una “actividad creativa” que haga compatible la norma nacional de cara al “parámetro convencional”, y, al preferir las interpretaciones más expansivas, desechar las inconventionales o las de menor efectividad en la protección de los derechos.

Asumir este aspecto es clave para entender la dimensión normativa que nace a partir de la cláusula de interpretación conforme y sus implicaciones.

Continúa diciendo Caballero (2013a, p. 121):

A lo que se ha abierto nuestro país es a un sistema de interpretación de normas preexistentes en nuestro orden jurídico al haber ratificado tales instrumentos, pero



que no actúan en su individualidad normativa, sino en una aplicación a través de claves interpretativas que van decantándose ante una serie de criterios: principio *pro persona*, el criterio consensual, que opera en relación con la normativa interna, el margen de apreciación de los propios Estados, etcétera, lo que posibilita un verdadero diálogo jurisprudencial.

Estamos ante la adopción plena de un sistema de interpretación que cierra un círculo de reenvíos, desde el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a la Constitución, y viceversa, desde el artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución, a la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos. De esta forma, se integra un bloque de convencionalidad –que debe ser atendido por todos los operadores de justicia (difuso)- en relación con su incorporación a un bloque de constitucionalidad previsto en el primer párrafo del artículo 1º. constitucional.

Ferrer (2013, p. 358) opina que en términos generales, la cláusula de interpretación conforme, se puede definir como:

la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como la jurisprudencia de los tribunales internacionales (y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales), para lograr su mayor eficacia y perfección.

No se trata simplemente de una imposición de la norma internacional sobre la nacional, sino de un proceso interpretativo de armonización, que implica en algunas ocasiones, dejar de aplicar la primera, al resultar de mayor alcance protector la norma nacional, conforme al principio *pro persona*, y también derivado de la obligación general del Estado mexicano, de respetar los derechos humanos y libertades previstos en los tratados internacionales.

### ***Principio pro persona.***

El principio *pro persona* contenido en la última parte del segundo párrafo del artículo 1º. constitucional, es el criterio indispensable de actuación hermenéutica ante la

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

cláusula de interpretación conforme, y cuyo sentido es precisamente señalar la preferencia de aplicación de la norma que más proteja los derechos humanos de las personas, partiendo de la Constitución y los tratados internacionales.

Pinto, citada por Castilla (2011, párr. 12), señala que el principio *pro persona* ha sido definido como:

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 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 a su suspensión extraordinaria...

El principio *pro persona*, ha adquirido una amplia aceptación por el hecho de que el umbral fundamental en materia de derechos humanos es “la maximización y optimización del sistema de derechos y el reforzamiento de sus garantías” como lo señala Bidart, citado por Castilla (2011, párr. 13). Además, de que “coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre” [Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-284/06, citada por Castilla (2011, párr. 13)].

Originalmente, la previsión de este criterio como elemento definitorio de la interpretación conforme se hizo a través de la jurisprudencia de los tribunales y cortes de constitucionalidad, y poco a poco fue incluyéndose de forma explícita, como ya lo prevén ejercicios constitucionales más recientes, especialmente en el contexto de los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Su forma de operación se establece mediante la integración de los elementos de una norma sobre derechos humanos proveniente de fuentes distintas que sean más protectoras, o bien definiendo las aplicaciones preferentes de ciertas normas ante derechos que se encuentren en conflicto, con el límite de no lesionar el contenido esencial de aquel que se ve disminuido. (Caballero, 2013a),

En el caso de ponderar derechos provenientes de un tratado internacional con respecto al derecho interno, regularmente se sigue la tendencia de establecer la preferencia del primero, porque se supone que siempre sería más protector, lo que

además se corrobora con el propio diseño normativo; es decir, los tratados establecen principios que son de aplicación general para los Estados partes en su condición de instrumentos multilaterales, lo que deviene en una aparente ventaja sobre derechos limitados en el orden interno. (Caballero, 2013a).

Sánchez de Tagle (2011, pp. 226-227), señala:

Resulta pues, que el ejercicio integral del principio de interpretación conforme junto con el *pro personae* serán aplicables en los siguientes supuestos:

a) En el caso que tanto el ordenamiento interno y el internacional prevean el reconocimiento del determinado derecho. Es decir, ambos ordenamientos regulan un derecho humano y, por lo tanto, la norma en concreto será interpretada armonizando ambos preceptos, con la finalidad de otorgar mayor protección a la persona.

b) En el supuesto de que el ordenamiento internacional prevea un derecho y el ordenamiento interno sea omiso al respecto. En este caso, se aplicará el derecho humano previsto en el tratado internacional, como consecuencia del nuevo texto del párrafo primero del artículo primero constitucional que amplía el reconocimiento de derechos humanos a las personas, a aquellos previstos en los instrumentos internacionales, dotándolos de vinculación y eficacia directa.

c) En el supuesto de que el ordenamiento internacional prevea un derecho humano y el ordenamiento interno prevea una regulación diversa. En este caso pueden ocurrir dos hipótesis:

I) Que por virtud del principio de interpretación conforme se puedan armonizar las previsiones normativas.

II) Que sean contrarias y, por lo tanto, debe de prevalecer la jerarquía constitucional por virtud del Artículo 133 de la Constitución.

Por lo que, el principio de interpretación conforme y el *pro persona* prevén una sola excepción en su aplicación: “en el caso de que la norma de derechos humanos contenida en tratados internacionales sea contraria al texto constitucional” (Sánchez de Tagle, 2011, p. 227).

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La interpretación conforme y el principio pro persona no implican una superposición de un ordenamiento a otro, implican solamente que cuando sea posible y en los casos que no se contravenga la Constitución, se armonizará el texto constitucional e internacional, con la finalidad de otorgar mayor protección a la persona.

Por último, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tesis Aislada en materia constitucional “1ª. XVIII/2012”, registro 160073, con rubro DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA, estableció:

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquella y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos. (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

Esta tesis es importante, ya que es la línea que está siguiendo el Poder Judicial de la Federación en su conjunto, y tendrán que seguir todos los jueces del país, para resolver todos los casos que sean puestos a su consideración.

### **Tercer párrafo del artículo 1º. constitucional.**

El texto del párrafo tercero del art. 1º. constitucional establece:

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

Al desglosar el contenido de este párrafo se obtiene la siguiente conformación:

a. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

b. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

***Obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.***

La expresión “todas las autoridades”, alcanza tanto a las autoridades administrativas como a las judiciales; es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a todas las autoridades del país, las obligaciones contenidas en el tercer párrafo del artículo 1º. constitucional.

*Obligación de las autoridades de “promover” los derechos humanos.*

La palabra “promover” debe interpretarse en el sentido de dar a conocer a los habitantes del país, los derechos humanos y las instancias para hacerlos respetar en caso de su violación por alguna autoridad, mediante todos los medios disponibles y empleando los recursos materiales y humanos necesarios para lograr que la gente los conozca.

El Estado tiene la obligación de que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa, pero también su deber es garantizar que sepan cómo ejercer esos derechos.

El primer contenido de la obligación de promover los derechos humanos supone darlos a conocer a las personas, poner en la agenda social y pública temas que se consideren como problemas de afectación social; construir una relación de ciudadanía entre el Estado y las personas para el ejercicio efectivo de los derechos, lo que requiere una perspectiva que considere a las personas como titulares de derechos y no como beneficiarios de programas sociales (Serrano & Vázquez, 2013, p. 79).

El segundo contenido de la obligación del Estado de promover los derechos humanos, consiste en sensibilizar a los individuos en todo lo referente a los derechos humanos, con el fin de que conociéndolos, los respeten y los promuevan.

Serrano & Vázquez (2013, p. 80) señalan:

La consecuencia esperada de este segundo contenido de la obligación de la promoción es que las personas no sólo conozcan sus derechos, sino que se los apropien y, en esa medida, respeten los derechos de los demás. Éste es el aspecto central de la sensibilización, es la diferencia que en educación para los derechos se conoce como “educación en y educación para los derechos”.

La educación en derechos dota de información sobre éstos, aspecto que se cubre con el primer contenido de la obligación de promoción; la educación para los derechos sensibiliza y socializa a las personas para vivir conforme a esos derechos.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La cristalización de este segundo contenido de la obligación de promover los derechos humanos, se observa cuando alguna organización pública o privada, realiza actividades que fomentan un derecho humano, sin tener una obligación legal para hacerlo. Por ejemplo, una forma de apropiación del derecho a la información se observa cuando las organizaciones no gubernamentales transparentan y rinden cuentas sobre sus fuentes de financiamiento, sin estar obligadas legalmente a ello.

Las dependencias públicas tienen la obligación de rendir cuentas y de ser transparentes, porque los recursos de sus presupuestos son otorgados por la comunidad, y el cargo se debe desempeñar en beneficio de la comunidad.

Asimismo, Serrano & Vázquez (2013, p. 81), expresan:

La obligación de promover es de carácter positivo (es una obligación que supone acciones a cargo del Estado) y de cumplimiento progresivo. El principal objetivo es lograr cambios en la conciencia pública para desarrollar el empoderamiento de los ciudadanos desde/para los derechos.

Por último, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación a través de la Tesis aislada en materia constitucional “XXVII.3°4 CS (10ª.)”, de octubre de 2014, registro 2007597, referente a la obligación de las autoridades de “promover” los derechos humanos, han establecido:

**DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROMOVERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de promoverlos. Dado que esta obligación tiene como objetivos que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa, así como ampliar la base de realización de los derechos fundamentales, entonces, la autoridad debe concebir a

éstas como titulares de derechos cuya obligación correlativa corresponde a las propias autoridades. Su cumplimiento es, desde luego, progresivo y consiste en proveer a las personas de toda la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutarlos. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

*Obligación de las autoridades de “respetar” los derechos humanos.*

La palabra “respetar” se traduce en el compromiso que asume el Estado mexicano en la Constitución y en los tratados internacionales de los que sea parte, de no incurrir en violaciones de los derechos humanos.

Acerca de la obligación de todas las autoridades de respetar los derechos humanos Serrano & Vázquez (2013, pp. 61-62), señalan:

Ninguno de los órganos del Estado, en cualquiera de sus niveles (federal, local o municipal), e independientemente de sus funciones (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), debe violentar los derechos humanos por sus acciones. Éste es el contenido de la obligación de *respetar* los DH. Respetar constituye la obligación más inmediata y básica de los DH, en tanto implica no interferir con poner en peligro los derechos. Se trata de una obligación tendiente a mantener el goce del derecho, cuyo cumplimiento es inmediatamente exigible, cualquiera que sea la naturaleza del derecho. La CoIDH señaló en la sentencia del *Caso Velázquez Rodríguez* que la protección de los DH parte de la afirmación de la existencia de “esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción del ejercicio el poder estatal”.

Esta obligación del Estado se cumple mediante las abstenciones, pero se violenta a través de las acciones. El Estado debe abstenerse de, por ejemplo, torturar o privar ilegalmente de la libertad, si lleva a cabo estas acciones entonces violenta los derechos de integridad y libertad personales puesto que estaría faltando a la obligación de respetar estos derechos. Empero sería un error considerar que esta obligación sólo aplica a los derechos civiles. El Estado también debe abstenerse de interferir en el derecho de acceso a la salud o a la



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

educación. Por ejemplo, si el Estado emitiera una ley que prohibiera a alguna minoría el acceso a la educación secundaria, estaría violentando la obligación de respetar el derecho a la educación de esa minoría.

Respecto a esta obligación estatal de respetar y asegurar que se respeten los derechos humanos, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en los principios y directrices básicos 1, 2 y 3 señalan:

*Principio 1.* La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos dimana de:

- a. Los tratados en los que un Estado sea parte;
- b. El derecho internacional consuetudinario;
- c. El derecho interno de cada Estado.

*Principio 2.* Si no lo han hecho ya, los Estados se asegurarán, según requiere el derecho internacional, de que su derecho interno sea compatible con sus obligaciones jurídicas internacionales del modo siguiente:

- a. Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno;
- b. Adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia;
- c. Disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados que se definen más abajo, incluida la reparación;
- d. Asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que el que imponen sus obligaciones internacionales.

*Principio 3.* La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de:

- a. Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones;
- b. Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional;
- c. Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y
- d. Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación, como se describe más adelante.

Por último, los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante la Tesis de jurisprudencia en materia constitucional “XXVII.3º. J/23 (10ª)”, de febrero de 2015, registro 2008517, referente a la obligación de las autoridades de “respetar” los derechos humanos, han interpretado lo siguiente:

### DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE RESPETARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de respetarlos, y ésta puede caracterizarse como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión; es decir, la autoridad, en todos sus niveles (federal, estatal o municipal) y en cualquiera de sus funciones (ejecutiva, legislativa o judicial), debe mantener el goce del derecho y, por ende, su cumplimiento es inmediatamente

exigible puesto que, aun cuando primeramente está dirigida a los órganos del Estado, también incluye la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos; por tanto, esta obligación alcanza la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos, tanto en su formación (a cargo del Poder Legislativo) como en su aplicación (Poder Ejecutivo) e interpretación (Poder Judicial). (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

*Obligación de las autoridades de “proteger” los derechos humanos.*

La palabra “proteger” se debe entender como la obligación que tiene el Estado mexicano de evitar acciones tanto de los agentes estatales como de particulares que, lesionen los derechos humanos de todas las personas que se encuentren en territorio nacional.

La protección de los derechos humanos, es una obligación positiva a cargo de los agentes estatales para crear el marco jurídico y las instancias necesarias para prevenir las violaciones de los derechos, cometidas por particulares y por autoridades, así como para hacer exigibles los derechos frente a posibles violaciones. Lo anterior supone el establecimiento de dos formas de organización distintas: aparatos de prevención y mecanismos de exigibilidad relacionados, tanto en posibles violaciones cometidas por particulares, como en violaciones perpetradas por agentes estatales. (Serrano & Vázquez, 2013).

A continuación Serrano & Vázquez (2013, pp. 65-66), dan algunos ejemplos de aparatos de prevención y mecanismos de exigibilidad de los derechos humanos:

- a. Las fuerzas policíacas que protejan a las personas en sus derechos tiene como objeto primordial la prevención de los derechos humanos.
- b. Las políticas de supervisión a la acción de particulares en relación con los derechos humanos, por ejemplo, las distintas oficinas de inspectores que supervisan las condiciones laborales; los inspectores de las escuelas privadas; incluso los actuales ombudsmen de los medios de comunicación; todos tienen como prioridad la prevención de las violaciones de los DH.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- c. Los mecanismos cuasi jurisdiccionales de los derechos humanos, como las comisiones o la creación de órganos autónomos para derechos especiales (por ejemplo, los institutos de acceso a la información y los institutos electorales), también son parte de los aparatos creados para la prevención (y resguardo) de los derechos humanos.
- d. En la medida en que la existencia de recursos efectivos para la protección de los derechos fundamentales tiene como objetivo esencial proteger el derecho humano, más que investigar, sancionar o reparar alguna posible violación, éste es un claro ejemplo de una medida propia de la protección de los derechos humanos.
- e. Los procesos de constitucionalización o positivización de los derechos humanos identificados como garantías primarias, y como garantías políticas de los derechos humanos, también serán una forma de protección de los derechos humanos, en la que uno de los objetivos por medio del mecanismo de garantía (primario o político) es la prevención de la violación.
- f. Otro ejemplo es la creación de las leyes penales que sancionen la violación del derecho, el procedimiento penal específico que deba seguirse y los órganos judiciales que sancionen las conductas. En estos tres casos pareciera que ya no hablamos sólo de la prevención, por el contrario, el derecho ya fue violentado, y a través de estos mecanismos se investiga y se sanciona a los culpables. No obstante, la emisión de la ley que reconoce el derecho –garantía primaria o política-, junto con el establecimiento de una posible sanción frente a la violación y un órgano de investigación es también un mecanismo de prevención. Aquí es importante distinguir el acto de aparición de estos aparatos y mecanismos –que constituyen la protección- respecto de la acción de éstos cuando el derecho ya fue violentado (lo cual constituye los deberes de verdad, justicia y reparación).

A partir de los ejemplos dados se observa que, si bien la obligación del Estado de proteger los derechos humanos se caracteriza como de cumplimiento inmediato, algunas particularidades de las instituciones creadas para la prevención tendrían una naturaleza progresiva.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

A partir de la formación de diversos aparatos de prevención y mecanismos de exigibilidad, se puede pensar en la obligación de proteger los derechos humanos por medio de niveles (Serrano & Vázquez, 2013).

En el primer nivel, el Estado se encuentra obligado a establecer un aparato que incluya una legislación, formación de organizaciones y procedimientos, correcto diseño institucional y capacidades suficientes (personal, estructura y capital), que permita realizar la vigilancia sobre los particulares y reaccionar ante los riesgos para prevenir violaciones a los derechos humanos.

El tipo de aparato para realizar esta vigilancia dependerá del derecho que se busca proteger, por ejemplo, la organización institucional requerida para verificar el cumplimiento de los derechos humanos laborales por medio de inspectores, será distinta de la requerida para supervisar que las escuelas privadas no violenten los derechos humanos, o para vigilar que los medios de comunicación no vulneren la libertad de expresión y el derecho a la información.

Respecto al segundo nivel de la obligación de protección del Estado, además de la creación del aparato, la protección supone una vigilancia efectiva hacia los particulares. La sola creación del aparato terminaría en una simple simulación de la prevención.

En este segundo nivel también se puede incluir la necesidad de observar la actitud del Estado, cuando una persona se encuentra en un riesgo real e inminente de ver violados sus derechos por un particular. Esto no es más que la frontera de la obligación de proteger, en la que los mecanismos preventivos de primer orden han fallado y las personas sufren ese riesgo.

Puesto que se trata de las obligaciones del Estado por acciones de particulares, su responsabilidad surge hasta el momento en que el riesgo adquiere las características comentadas y es conocido, o debiera serlo por el Estado. Entonces, éste incumpliría su obligación y, en consecuencia, caería en responsabilidad sólo si una vez iniciado el riesgo conocido no realizara las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación. (Serrano & Vázquez, 2013).

Un ejemplo de ello es el *Caso Campo Algodonero vs. México* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que la responsabilidad se gesta una vez que el Estado tiene la primera noticia de la desaparición de tres mujeres y no actúa con

diligencia para investigar los hechos y encontrar a las desaparecidas, en especial por el contexto de violencia de género en Ciudad Juárez. (Serrano & Vázquez, 2013).

Otro aspecto esencial en la protección de los derechos humanos es la colisión de derechos y su ponderación, en la medida que se entiende como una restricción de derechos que forma parte de la obligación de respetar cuando se confrontan los derechos de dos particulares. Este problema también puede darse a partir de la obligación de proteger los derechos de esos dos particulares, más que buscar el triunfo de uno sobre el otro.

La vinculación de los derechos humanos entre particulares es más compleja que la relación entre agente estatal y ciudadano, ya que el Estado velará por el derecho de ambos y no sólo por los de una de las partes. Esto conduce directamente a una de los problemas típicos de los derechos humanos: la coalición de derechos y su ponderación.

Un punto central a discutir en la colisión-ponderación es que la atención debe estar en la protección de cada uno de los derechos en tensión, lo que debe ser resuelto antes de la ponderación. Esto es importante porque se da prioridad a la obligación de respeto sobre el de protección. Encontrar el equilibrio o la armonía entre derechos es un paso más allá del simple desplazamiento del derecho de uno contra el de otro, e igualmente es un segundo paso buscar no sólo la convivencia de ambos derechos sino su nivel óptimo de convivencia. (Serrano & Vázquez, 2013).

Para transformar el contexto en que el conflicto surge, se requiere desarrollar soluciones imaginativas para limitar el conflicto y prevenir futuras recurrencias. “Entonces, lo que predomina es la obligación de proteger los derechos, no simplemente la lógica del respeto, es decir, la lógica de la abstención estatal” (Serrano & Vázquez, 2013, p. 71).

Por último, los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante la Tesis de jurisprudencia en materia constitucional “XXVII.3º. J/25 (10ª.)”, de febrero de 2015, registro 2008516, referente a la obligación de las autoridades de “proteger” los derechos humanos, han establecido lo siguiente:

DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de protegerlos. Ésta puede caracterizarse como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación. En este último sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares, este fin se logra, en principio, mediante la actividad legislativa y de vigilancia en su cumplimiento y, si esto es insuficiente, mediante las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos. De ahí que, una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen. (Semana Judicial de la Federación, s. f.)

### *Obligación de las autoridades de “garantizar” los derechos humanos.*

El término “garantizar” debe ser entendido como la obligación del Estado mexicano de instrumentar los mecanismos legales, sociales, económicos, políticos y culturales para que se haga posible la cristalización de los derechos humanos en el devenir diario de la nación.

La obligación de garantizar tiene el objetivo de mantener el disfrute del derecho humano y de mejorarlo. Se trata de una obligación que exige la conducta positiva del Estado para asegurar la realización del derecho humano, y es la más compleja ya que

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

implica una perspectiva global sobre los derechos humanos en el país, en tanto se trata de asegurar la realización de los derechos humanos para toda la población, requiriéndose planear, establecer metas y crear mecanismos de control.

La obligación del Estado de garantizar los derechos humanos tiene por objeto realizar el derecho y asegurar para todos los ciudadanos la posibilidad de disfrutarlos. Lo anterior implica remover los obstáculos que impiden su disfrute, así como los recursos necesarios para lograrlo. “En el centro de la obligación subyace el principio de efectividad, es decir, que los derechos están para ser vividos por las personas y ése es el objetivo que debe cumplir las garantías de los derechos” (Serrano & Vázquez, 2013, p. 71).

También Serrano & Vázquez (2013, p. 73), expresan:

El cumplimiento de la obligación de garantizar implica la creación de la maquinaria institucional para la adopción de medidas tendientes a la plena efectividad de los DH, sean éstas legislativas o de cualquier otra índole. Se refiere a la creación y adecuación de la infraestructura legal e institucional de la que depende la realización de los derechos. Es una obligación progresiva, en tanto que la total realización de los derechos es una tarea gradual.

Mientras el ejercicio del derecho dependa más del acceso a medios económicos para lograrlo, mayor será la importancia de esta obligación de ofrecer niveles esenciales de los derechos, por eso su funcionamiento se vuelve más patente en los derechos sociales, de ahí que una de los principales argumentos para no cumplir con estas obligaciones son los limitados recursos del Estado.

No está a discusión que las obligaciones del Estado de respetar, proteger, garantizar, promover y reparar generan costos de diversos tipos; sin embargo, se trata de una inversión en lo más elemental para el ser humano, que debería estar por encima de los gastos excesivos de campañas electorales y la dotación presupuestaria a los partidos políticos.

Por último, los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante la Tesis de jurisprudencia en materia constitucional “XXVII.3º. J/24 (10ª.)”, de febrero de 2015, registro 2008515, a cerca de la obligación de las autoridades de “garantizar” los derechos humanos, han interpretado lo siguiente:



DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste. (Semanao Judicial de la Federación, s. f.).

### ***El principio de universalidad.***

Como punto de partida se puede establecer que los derechos humanos son exigencias éticas justificadas importantes, por lo que deben ser protegidos a través de los mecanismos jurídicos. “Los derechos humanos, no son ajenos a ninguna cultura y son naturales de todas las naciones; son universales.” [Annan, citado por Nowak (2005, p. 4)].

En opinión de Nowak (2005, p. 4), los derechos humanos:

Son universales porque están basados en la dignidad de todo ser humano, con independencia de la raza, el color, el sexo, el origen étnico o social, la religión, el idioma, la nacionalidad, la edad, la orientación sexual, la discapacidad o cualquier otra característica distintiva. Puesto que son aceptados por todos los Estados y pueblos, se aplican de forma igual e indiscriminada a todas las personas y son los mismos para todas las personas en todos los lugares.

Precisamente, por ser inherentes a la condición humana, todas las personas son titulares de los derechos humanos y no pueden invocarse diferencias políticas, sociales, culturales, religiosas, raciales, étnicas, de género ni de ningún otro tipo como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos.

Nikken (2010, p. 69), señala lo siguiente:

Si los derechos humanos son inherentes a la persona como tal, no dependen de la nacionalidad de ésta o del territorio donde se encuentre: los porta en sí misma. Si ellos limitan el ejercicio del poder, no puede invocarse la actuación soberana del gobierno para violarlos o impedir su protección internacional. Los derechos humanos están por encima del Estado y su soberanía; no puede considerarse que se violenta el principio de no intervención cuando se ponen en movimiento los mecanismos organizados por la comunidad internacional para su promoción y protección.

Los derechos humanos corresponden de manera igual a toda persona, sin discriminación alguna y sólo a la persona humana. Por lo tanto, ellos pueden hacerse valer en la jurisdicción de cualquier Estado, en todo el mundo y frente a todo el mundo.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La universalidad desde un punto de vista práctico, debe permitir la ampliación de los titulares de los derechos y de las circunstancias protegidas por esos derechos. Los criterios de interpretación y aplicación deben responder a este principio general, que pretende cubrir a la mayor cantidad de titulares de derechos bajo su protección.

Lo anterior implica que debe mirarse tanto a quienes directamente se busca proteger como a las demás personas, especialmente a las más desprotegidas. “El principio de universalidad de los derechos humanos puede servir como un marco conceptual de inclusión de las culturas y de los más desventajados” (Vázquez & Serrano, 2013, p. 147).

Por último, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, en Tesis Aislada en materia constitucional “I.4º.A.9 K (10ª.)”, de abril de 2013, registro 2003350, con el rubro PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN, sobre el “principio de universalidad” han establecido:

El tercer párrafo del artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: i) **universalidad**: que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. En relación a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se “suspenden”, pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario [...]. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

### ***Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.***

Los principios de interdependencia o integralidad e indivisibilidad son muy comunes en el lenguaje cotidiano de los derechos humanos; sin embargo, lo que estos principios designan, las diferencias entre ellos y su impacto en las obligaciones de los Estados, no está del todo claro.

De hecho, las Naciones Unidas no cuentan con una definición autorizada sobre dichos conceptos, y los distintos estudios ofrecen definiciones diversas. No obstante, el uso de estos principios si nos ofrece una guía sobre su significado y consecuencias.

#### ***La interdependencia.***

Primero es necesario hacer una distinción entre los términos que componen a la palabra interdependencia.

Vázquez & Serrano (2013, p. 152), opinan:

Mientras el prefijo *inter* significa “entre” o en “medio”, el prefijo *in* indica “negación”, de tal forma que la palabra interdependientes expresa vinculación entre derechos, y la apalabra indivisible, la negación de separación entre ellos. Así, preliminarmente conviene señalar que los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos, y son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislados o separados sino como un conjunto.

La interdependencia señala la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su exigencia de la realización de otro derecho o de un grupo de derechos. Por ejemplo, el derecho a la salud tiene

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

aparejadas claras relaciones con el derecho a la alimentación y a la vivienda digna, así como el trabajo en condiciones adecuadas.

Por su parte, “la indivisibilidad niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos” [Blanc, citado por Vázquez & Serrano (2013, p. 153)].

El aspecto central de este criterio es que los Estados no están autorizados a proteger y garantizar una determinada categoría de derechos humanos en contravención de otra, sino que todos los derechos humanos merecen la misma atención y urgencia. Bajo esta lógica “... la existencia real de cada uno de los derechos humanos sólo puede ser garantizada por el reconocimiento integral de todos ellos” [Blanc, citado por Vázquez & Serrano (2013, 153)].

En opinión de Vázquez & Serrano (2013, p. 153):

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

Otro ejemplo, “los derechos políticos (a votar, ser votado, dirigir los asuntos públicos y participar en la función pública) no debe mirarse de manera independiente de los derechos a la libertad de asociación, libertad de expresión e igualdad y no discriminación. Este grupo de derechos tiene una relación mutuamente dependiente.

Tanto en materia de justicia como de política pública deberá tomarse en consideración la dependencia entre derechos, ya sea que exista de forma unidireccional o bidireccional. Lo que queda prohibido bajo este principio es mirar a los derechos aislados y desvinculados de sus relaciones condicionantes.

En materia de justicia, el juzgador al analizar un caso, deberá tener en consideración los derechos que se alegan violados, pero también aquellos derechos de

los que depende su realización, de tal forma que pueda verificar el impacto que aquéllos tuvieron en el derecho inmediatamente violado y/o las consecuencias de la violación en aquellos.

Vázquez & Serrano (2013) citan el *caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*, en el que la Corte Interamericana analizó las medidas adoptadas por el Estado, como parte de una declaratoria de emergencia, a fin de asegurar la atención médica y alimentaria de dos comunidades indígenas.

La Corte partió del reconocimiento de que las comunidades se encontraban en una situación de especial vulnerabilidad, y de conformidad con ello analizaron las medidas adoptadas por el Estado respecto de los derechos a la salud, la alimentación, el acceso al agua, la educación; ello, dentro del marco del derecho a una vida digna.

De tal manera que el derecho a la vida no puede ser entendido sólo como la ausencia de ejecuciones extrajudiciales, sino como la satisfacción de un conjunto de condiciones que les permitan a las personas, desarrollar su vida de conformidad con sus planes. Así la satisfacción del derecho a la vida depende de la satisfacción de un grupo de derechos sociales.

La política diseñada por el Paraguay para atender la situación de emergencia que afrontaron dos comunidades indígenas fue insuficiente, al considerar de manera limitada los derechos a la salud y a la alimentación, sin tomar en cuenta las circunstancias particulares de los miembros de la comunidad y sus necesidades primarias, que claramente trascendían a estos derechos. Ni la salud ni la alimentación pueden realizarse sin adecuado acceso al agua.

Asimismo, la vida digna requiere no sólo de esos derechos, sino también de la educación básica necesaria para construir un plan de vida conforme a los deseos de cada persona.

La falta de una mirada de interdependencia respecto del derecho a la vida y los derechos sociales, aunados a un contexto de pobreza extrema, resultó no sólo en la violación de los derechos por la falta de adopción de medidas necesarias para su satisfacción, sino directamente en la responsabilidad del Estado por el fallecimiento de un grupo de personas. Al tratarse de una situación de emergencia, no se trató de

construir una enorme cadena de derechos, sino simplemente de establecer aquellos derechos prioritarios para la supervivencia de los miembros de las comunidades.

Además, la lógica subyacente a la interdependencia de los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales es que todos estos derechos comparten una misma naturaleza, y sus obligaciones son igualmente exigibles. “La distinción entre grupos de derechos es meramente ideológica, y no existe ningún impedimento en la naturaleza de los derechos económicos y sociales que impida su exigibilidad” como lo señalan Abramovich y Curtis, citados por Vázquez & Serrano (2013, p. 155).

### *La indivisibilidad.*

El principio de indivisibilidad implica una visión integradora de los derechos humanos, en la que todos los derechos se encuentran unidos, ya no por razones de dependencia, sino porque de una forma u otra ellos forman una sola construcción. Por tanto, si se realiza o se viola un derecho, impactará en los otros derechos, más allá de si existe o no una relación de dependencia inmediata entre ellos. “La idea central es que la concreción de los derechos sólo puede realizarse mediante la realización conjunta de todos ellos” (Vázquez & Serrano, 2013, p. 155).

Nikken (2010, p. 70), señala:

Los derechos humanos son indivisibles como indivisible es la dignidad humana. No se admiten desmembraciones ni jerarquías entre los derechos humanos, de modo que no puede afirmarse que alguno sea no substancial o de importancia menor. Tampoco es admisible, en el plano conceptual y de principios, que se respeten unos derechos, mientras se vulneran otros: no cabe hacer distinciones entre las fuentes de ofensa a la dignidad humana, que es el bien esencial que forma el objeto de los derechos humanos. Ellos son, por el contrario, interdependientes, porque la violación de uno acarrea a menudo la violación de otros, como ocurre, por ejemplo, con el derecho a la participación política si son vulneradas la libertad de expresión o la de asociación; o con el derecho a la vida si no son satisfechos el derecho a la salud o a la alimentación.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La comunidad internacional afirmó el concepto integral de los derechos humanos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos [citada, por Nowak (2005, p. 5)], celebrada en Viena en 1993, de la siguiente manera:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Si la interdependencia comenzaba a ser compleja en las aplicaciones prácticas tanto en materia de justicia como de políticas públicas, las pretensiones de la indivisibilidad la hacen aún menos manejable. La visión que se requiere es más amplia que la exigida por la interdependencia, pues busca asegurar los derechos que dependen uno a otros de forma inmediata y sin jerarquías.

Vázquez & Serrano (2013, p. 156) señalan:

En materia de justiciabilidad podemos encontrarnos con un asunto que directamente nos presente problemas de violación a derechos civiles y políticos –por ejemplo, integridad y libertad personales-; sin embargo, puede suceder que el origen de la violación estuviera motivado por una posible violación de derechos sociales –piénsese en una manifestación por falta de acceso a agua potable que derivó en el desalojo de una plaza pública por parte de las fuerzas de seguridad-. Aquí, correspondería al juzgador mirar no sólo las violaciones últimas, sino la violación originaria. Lo que sucede es que la indivisibilidad no sólo corre para la realización de los derechos, sino también respecto de su violación, de tal forma que debe tratarse de situar los derechos fundamentales violados en relación con los derechos de los que dependen (interdependencia) y con los derechos de cuya violación se desató el agravio último (indivisibilidad).

Regresando al *caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek*, abordado por Vázquez & Serrano (2013), donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

encontró que sus miembros estaban en una situación de especial vulnerabilidad desatada por la violación del derecho a la propiedad de las tierras ancestrales de la comunidad, que derivó en la falta de acceso a los elementos básicos de supervivencia.

En este caso, la violación del derecho a la propiedad, en tanto no se aseguró la delimitación y titularidad de las tierras, tuvo consecuencias más allá de los derechos dependientes, como el recurso efectivo, para impactar a una gama de derechos sociales, económicos y a la vida. La indivisibilidad trasciende las relaciones lógicas y busca los orígenes en el déficit de otros derechos.

En materia de desarrollo y políticas públicas queda la pregunta si el Estado deberá diseñar planes y programas integrales, de forma que se trate de incidir directamente en todos los derechos.

La indivisibilidad supondría que cuando se planifica con perspectiva de derechos humanos, lo que se debe hacer no es un plan o política de derechos humanos en particular, sino darle perspectiva de derechos humanos a toda la política pública: a la política educativa, laboral, de exportación, de transporte, política social, etcétera.

Esto sería así porque no existen jerarquías entre los derechos, y todos ellos son indivisibles, así que en un primer momento parecería que de la indivisibilidad se desprende la obligación del Estado de diseñar un plan nacional que pretenda incidir en todos los derechos humanos.

Por último, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, en Tesis Aislada en materia constitucional “I.4º.A.9 K (10ª.)”, de abril de 2013, registro 2003350, con el rubro PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN, referente a los “principios de interdependencia e indivisibilidad”, han establecido:

El tercer párrafo del artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: [...]; ii) **interdependencia e indivisibilidad**: que están

relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; [...]. (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

### ***Principio de progresividad.***

Como los derechos humanos son inherentes a la persona y su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma. Ha sido así como se ha ensanchado sucesivamente el ámbito de los derechos humanos y su protección, tanto a nivel doméstico como en la esfera internacional.

Nikken (2010, p. 73), señala:

La progresividad no debe entenderse como una nota de la exigibilidad de los derechos humanos, en el sentido de que ésta nos sería inmediatamente realizable. Por el contrario, una vez identificado un derecho determinado como “inherente a la dignidad de la persona humana”, éste merece protección inmediata como tal. La progresividad, como aquí la entendemos, lo que denota es que la “aparición”, es decir, el reconocimiento de los derechos humanos se ha ampliado progresivamente y que esa ampliación es irreversible. Asimismo, que el número y el vigor de los medios de protección también ha crecido de manera progresiva e igualmente irreversible, porque en materia de derechos humanos, toda regresividad es ilegítima.

La Corte Constitucional de Colombia (2011), en la Sentencia C-228/11 sustentó:

El mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

precisamente contradice el mandato de progresividad. Como los Estados pueden enfrentar dificultades, que pueden hacer imposible el mantenimiento de un grado de protección que había sido alcanzado, es obvio que la prohibición de los retrocesos no puede ser absoluta sino que debe ser entendida como una prohibición prima facie. Esto significa que, como esta Corte ya lo había señalado, un retroceso debe presumirse en principio inconstitucional, pero puede ser justificable, y por ello está sometido a un control judicial más severo. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social.

También, la Corte Constitucional de Colombia (2011) estableció en la Sentencia C-228/11, las exigencias que corresponden al Estado demostrar cuando se trata de la imposición de una medida regresiva:

Cuando una medida regresiva es sometida a juicio constitucional, corresponderá al Estado demostrar, con datos suficientes y pertinentes, (1) que la medida busca satisfacer una finalidad constitucional imperativa; (2) que, luego de una evaluación juiciosa, resulta demostrado que la medida es efectivamente conducente para lograr la finalidad perseguida; (3) que luego de un análisis de las distintas alternativas, la medida parece necesaria para alcanzar el fin propuesto; (4) que no afectan el contenido mínimo no disponible del derecho social comprometido; (5) que el beneficio que alcanza es claramente superior al costo que aparece.

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

Los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, en Tesis Aislada en materia constitucional “I.4º. A.9 K (10ª.)”, de abril de 2013, registro 2003350, con el rubro PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN

QUÉ CONSISTEN, han interpretado acerca del “principio de progresividad”, lo siguiente:

El tercer párrafo del artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: [...] iii) **progresividad**: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que se mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. (Semana Judicial de la Federación, s. f.).

Por último, el reformado artículo primero constitucional no sólo integra en el marco constitucional a los derechos protegidos en tratados internacionales, su dinámica e interpretaciones, sino que con la inclusión de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad se constituye en un mandato dirigido a los agentes estatales con la capacidad de revolucionar las implicaciones del propio texto constitucional en sus partes orgánica y dogmática y, consecuentemente, el ejercicio de los poderes en los tres órdenes de gobierno.

***Obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.***

La última parte del párrafo tercero del artículo 1º constitucional establece: “*En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*”

*Prevenir las violaciones de derechos humanos.*

La obligación de prevenir está ligada a lo que ya se expuso sobre las obligaciones del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Prevenir significa hacer todo lo necesario para que no se cometa la violación de derechos. Se previene difundiendo: (a) los derechos para que las personas los conozcan y sepan las consecuencias de su violación, (b) las instituciones encargadas de su promoción y protección, (c) capacitando a las autoridades sobre la importancia de los derechos humanos para que los respeten a través de tratar a las personas con diligencia esmerada, etcétera.

*Investigar y sancionar las violaciones de derechos humanos.*

La obligación de investigar está relacionada con las actividades realizadas por las autoridades para resolver las violaciones a derechos humanos. Desde esta perspectiva, lo que interesa es saber qué y por qué sucedió la afectación de los derechos. Esto con dos propósitos: (a) el primero tiene que ver con la construcción de la memoria histórica y el derecho a saber la verdad por parte de la víctima; (b) el segundo, con el cumplimiento de la obligación primaria de los Estados de investigar toda violación de los derechos humanos. (Serrano & Vázquez, 2013).

El deber esencial de los Estados es realizar una investigación de las violaciones a derechos humanos para determinar quiénes son los responsables y establecer cómo y por qué sucedieron los hechos. Lo que implica una investigación judicial y a veces también una investigación por las comisiones de derechos humanos.

El deber de investigar, incluye actuar con la debida diligencia, para que los actos en busca de la verdad no sean infructuosos y condenados al fracaso. Se espera que el Estado disponga de todas sus herramientas para llegar al conocimiento jurídico e histórico de los hechos.

Al respecto los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), establecen en los principios 4 y 5, lo siguiente:

*Principio 4.* En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar tales violaciones y enjuiciar a los responsables.

*Principio 5.* Con tal fin, cuando así lo disponga un tratado aplicable o lo exija otra obligación jurídica internacional, los Estados incorporarán o aplicarán de otro modo dentro de su derecho interno las disposiciones apropiadas relativas a la jurisdicción universal. Además, cuando así lo disponga un tratado aplicable o lo exija otra obligación jurídica internacional, los Estados deberán facilitar la extradición o entrega de los culpables a otros Estados y a los órganos judiciales internacionales competentes y prestar asistencia judicial y otras formas de cooperación para la administración de la justicia internacional, en particular asistencia y protección a las víctimas y a los testigos, conforme a las normas jurídicas internacionales de derechos humanos y sin perjuicio de disposiciones jurídicas internacionales tales como las relativas a la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

De lo anterior se desprende que la búsqueda de la verdad se relaciona con el combate a la impunidad originada por las violaciones de derechos humanos. A esto se refiere el derecho a la justicia, pues no basta con saber qué sucedió, sino que se sancionará a los responsables de las violaciones cometidas.

García Ramírez (2013, pp. 186-187), expresa:

La investigación y sanción de violaciones, mediante el enjuiciamiento de los responsables individuales de éstas, se inscribe entre las obligaciones de garantía que adquiere el Estado parte en la Convención Americana y en otros tratados del sistema interamericano. Todo ello forma parte del “deber de justicia” a cargo del Estado –deber de “medios”- cuya inobservancia trae consigo una nueva violación a derechos fundamentales. Por principio de cuentas, el deber de justicia reclama la

práctica de investigaciones serias, imparciales y efectivas, iniciadas de oficio, con toda acuciosidad, actividad que aparece regulada expresamente o implicada por los instrumentos internacionales sobre tortura y desaparición forzada. Los Estados se obligan a remover los obstáculos que el derecho interno puede plantear al ejercicio de la justicia penal: así, autoamnistías, “disposiciones de prescripción y establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretenda impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos”.

Como extremos asociados al deber de justicia, pero también con entidad propia, aparecen la localización y la identificación de restos humanos, tema que conduce al establecimiento de sistemas de información genética para identificar y esclarecer la filiación de desaparecidos.

### *Reparar las violaciones de derechos humanos.*

Reparar significa resarcir a la víctima el mal ocasionado por la violación de los derechos humanos en la medida que sea posible.

La consecuencia de la violación de los derechos humanos y del incumplimiento de los deberes de prevenir y de investigar, es la reparación a las víctimas. Se trata de una reparación integral cuyo objetivo es resarcir los daños provocados a las víctimas por la violación, pero también busca resarcir los efectos sociales, políticos y simbólicos.

Serrano & Vázquez (2013, pp. 93-94) opinan:

En efecto, las reparaciones, de acuerdo con los estándares internacionales, trascienden el daño inmediato sufrido por las víctimas, para llegar a la búsqueda de la satisfacción, la no repetición de los hechos y, en última instancia, la transformación de las condiciones que permitieron las violaciones. En consecuencia, la reparación del daño tiene por objeto restablecer la situación que la víctima tenía previo a la violación y, dada la imposibilidad de realizar esto de manera plena, eliminar las consecuencias que las violaciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización por los daños causados. Así, las reparaciones son la restitución, la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El centro de la reparación del daño lo constituye la víctima, por eso se atenderá a la persona afectada como un todo, en sí misma y como parte de la comunidad. La determinación de las reparaciones, responde a los hechos del caso y a las violaciones acreditadas.

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en el principio 8, definen a la víctima de la manera siguiente:

A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

Acerca de la forma en que deben ser tratadas las víctimas de violaciones a los derechos humanos, este mismo instrumento internacional en el principio 10 establece:

Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.

El mismo instrumento internacional antes citado, acerca de la reparación de los daños sufridos, en los principios 15, 16, 17 y 18, señala lo siguiente:



*Principio 15.* Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.

*Principio 16.* Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.

*Principio 17.* Los Estados ejecutarán, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, las sentencias de sus tribunales que impongan reparaciones a las personas o entidades responsables de los daños sufridos, y procurarán ejecutar las sentencias extranjeras válidas que impongan reparaciones con arreglo al derecho interno y a las obligaciones jurídicas internacionales. Con ese fin, los Estados deben establecer en su derecho interno mecanismos eficaces para la ejecución de las sentencias que obliguen a reparar daños.

*Principio 18.* Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, según se indica en los principios 19 a 23, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

### *Formas de reparación.*

1. *Restitución.* La forma clásica de reparación se refiere a la *restitutio in integrum*, que no es más que regresar las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación de los derechos. “La jurisprudencia clásica entiende que la reparación deseable consiste en la *restitutio in integrum*. Esto es impracticable: equivale a echar atrás las manecillas del reloj; más que reparación, sería milagro” (García Ramírez, 2013, p. 181).

Por ejemplo, ante una detención arbitraria, la restitución adecuada sería la puesta en libertad del individuo. Lo que se busca es que cese la violación y eliminarla directamente. Sin embargo, la detención arbitraria de un individuo puede tener diversas consecuencias, más allá de la afectación directa del derecho a la libertad personal. Puede ser que debido a la detención arbitraria, una persona dejó de trabajar algunos días; probablemente sus familiares destinaron recursos en abogados, traslados, comidas, entre otras cosas necesarias para obtener la libertad de su familiar; también, la privación arbitraria de la libertad deja secuelas físicas en la víctima por la falta de acceso a médicos y medicinas que requiera para mantener su salud; las autoridades exhibieron a la persona en los medios de comunicación como culpable, por lo que sus vecinos y amigos evitan su contacto o con sus familiares, etcétera. Por todas esas consecuencias, la sola restitución no es suficiente cuando se mira a la persona como un todo. (Serrano & Vázquez, 2013).

Entonces, hay daños como los psicológicos y los físicos, que no se pueden restituir cabalmente, por lo tanto, lo que procede es buscar alternativas plausibles de reparación.

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en el principio 19, establecen:

La *restitución*, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

2. *Compensación*. La segunda forma de reparación es la *compensación* que busca reparar los daños materiales e inmateriales por medio de una *indemnización*.

García Ramírez (2013, p. 183), dice:

Tradicionalmente, la reparación demanda el “pago de una justa indemnización a la parte lesionada”, como señala el artículo 63.1 de la Convención Americana. Mira hacia los gastos efectuados: daño emergente, y la pérdida de ingresos: lucro cesante. La Corte Interamericana ha elaborado ampliamente estos conceptos, que se hallan dentro del espacio abierto en el artículo 1o. constitucional. Ahí se ubica, igualmente, el régimen de protecciones que aseguren la efectiva indemnización.

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en el principio 20, establecen:

La *indemnización* ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a. El daño físico o mental;
- b. La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c. Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d. Los perjuicios morales;
- e. Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

3. *Rehabilitación*. El tercer tipo de reparación es la *rehabilitación* que consiste en brindar una atención adecuada a los padecimientos psicológicos y físicos sufridos por las víctimas a consecuencia de la violación de sus derechos.

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en el Principio 21, establecen: “La *rehabilitación* ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”.

4. *Satisfacción*. La cuarta forma de reparación “se refiere a las medidas de *satisfacción* que constituyen formas no materiales, pero que se basan en la idea de la reparación integral y se relacionan con el restablecimiento del honor, la justicia y la memoria” (Serrano & Vázquez, 2013, p. 95).

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en el principio 22, establecen:

La *satisfacción* ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a. Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;
- b. La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c. La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- d. Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e. Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f. La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g. Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h. La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

La *satisfacción* pretende que el Estado se disculpe con las víctimas de las violaciones, y reconozca públicamente los hechos. También esta reparación persigue limpiar el nombre de la víctima de la violación, cuando una consecuencia de la violación fue identificar a la víctima como perteneciente a algún grupo terrorista, guerrillero o con cualquier connotación negativa, sin que esto fuera cierto.

Por otra parte, las medidas de satisfacción están vinculadas con el deber de verdad, pues persiguen establecer los mecanismos a partir de los cuales la sociedad conserve memoria de lo sucedido, pero también que se busque la verdad de los hechos.

5. *Garantías de no repetición.* Por último, las *garantías de no repetición* consisten en reformas institucionales y en medidas de otra naturaleza que buscan evitar que las violaciones ocurran de nuevo.

Dentro de este ámbito, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ordenado medidas como, por ejemplo: adecuaciones de la legislación interna, capacitación de funcionarios públicos en derechos humanos, mejoramiento de las condiciones carcelarias, medidas para dotar de eficacia al recurso de *habeas corpus*, garantizar el acceso a la información pública, entre otras.

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005), en el principio 23, establecen:

Las *garantías de no repetición* han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

- a. El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;
- b. La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
- c. El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
- d. La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;
- e. La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;
- f. La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;
- g. La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales;
- h. La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

Estas reparaciones buscan modificar las causas directas que permitieron la violación a los derechos humanos de las víctimas, con el fin de impedir la repetición de los hechos.

### **Párrafo cuarto del artículo 1º. constitucional.**

El párrafo cuarto no tuvo ningún cambio con la reforma, se conserva íntegra la prohibición constitucional de la esclavitud: *Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

### **Párrafo quinto del artículo 1º. constitucional.**

El párrafo quinto señala:

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

Algunas de las violaciones más graves de los derechos humanos se han derivado de la discriminación contra grupos concretos. El derecho a la igualdad y el principio de no discriminación, explícitamente consagrados en los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, son fundamentales para la protección de los derechos humanos.

El derecho a la igualdad obliga a los Estados a velar por la observancia de los derechos humanos sin discriminación por motivo alguno, incluidos el sexo, la raza, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la pertenencia a una minoría nacional, la posición económica, el nacimiento, la edad, la discapacidad, la orientación sexual o la condición social o de otro tipo.

Acerca de la prohibición de la discriminación, Nowak (2005, p. 6), señala:

La no discriminación es uno de los pilares en que se basan los derechos humanos. Las diferencias ante la ley deben estar basadas en diferencias entre los hechos. Las distinciones requieren una justificación razonable y objetiva. Debe observarse el principio de proporcionalidad. Las características que han sido, y siguen siendo, utilizadas como motivo de discriminación comprenden las siguientes: sexo,

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

genero, raza, color, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional, étnico o social, pertenencia a una minoría nacional, posición económica, nacimiento, edad, discapacidad, orientación sexual y condición social o de otra índole.

Aquí termina el análisis del artículo 1º. constitucional, que es el precepto total para la protección integral de los derechos fundamentales, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La reforma constitucional, coloca a los derechos humanos en la escala más alta de las prioridades nacionales. Se establece la obligación de todas las autoridades de respetar y de hacer que se respeten los derechos humanos, de promover y garantizar el goce de los derechos; además, establece la obligación de promover los derechos para prevenir violaciones, y de investigar y sancionar las agresiones con el mismo fin preventivo; y en los casos de consumación de violaciones reparar el daño ocasionado.

Como novedad de la reforma surge la interpretación de las normas de derechos humanos conforme a la Constitución y a los tratados internacionales, lo que da origen al principio de convencionalidad y al principio *pro persona*, con lo cual comienza una nueva forma de ver y entender los derechos humanos en México.

### **Aportaciones de la Reforma al Nuevo Impulso de los Derechos Humanos**

El objetivo de investigación para este capítulo es: *Establecer las aportaciones de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos de 10 de junio de 2011, al nuevo impulso de los derechos humanos en México.*

De lo expuesto en el capítulo y considerando cada uno de los preceptos reformados, las aportaciones de la reforma constitucional de derechos humanos, se resumen de la manera siguiente:

#### *1. Artículo 1º. constitucional*

La primera consideración que sobresale es la inclusión en la Constitución del término “derechos humanos”, que de conformidad con la integralidad del artículo 1º., no se limita sólo a un cambio en la redacción sino a una transformación conceptual. Los



## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

derechos humanos se entienden como derechos naturales inherentes por el hecho de ser persona y por lo tanto anteriores al Estado, y en consecuencia deben reconocerse y protegerse.

Ahora, además de los derechos fundamentales constitucionales, se hace una expresa remisión a los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales, a efecto de que sean considerados al mismo nivel y no queden simplemente como un acto declarativo, sino que tengan efectos jurídicos en favor de aquellas personas que se encuentren en territorio mexicano. Con ello México actualiza su Ley Fundamental con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Con el fin de evitar distorsiones, se establece la interpretación “conforme”, bajo el principio *pro persona* y se adicionan y contemplan las obligaciones de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, desarrollados por el derecho internacional de los derechos humanos; así como las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos por parte del Estado mexicano.

También, el artículo primero constitucional refrenda la salvaguarda de la dignidad de las personas bajo el concepto de la no discriminación y por ende, el de la igualdad.

### *2. Artículo 3º constitucional*

Establece que el respeto a los derechos humanos deberá contemplarse en la educación que imparta el Estado.

### *3. Artículo 11 constitucional*

Se establece en un segundo párrafo que en el caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo y que por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. En la ley secundaria se regularán sus procedencias y excepciones.

### *4. Artículo 15 constitucional*

Se reforma la última frase del artículo para establecer que tampoco se autoriza la celebración de tratados o convenios que, alteren los derechos humanos reconocidos por

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

### *5. Artículo 18 constitucional*

Se reforma el segundo párrafo para agregar que la organización del sistema penitenciario debe también estar basada en el respeto a los derechos humanos.

### *6. Artículo 29 constitucional*

En el primer párrafo, se añade además de la suspensión de garantías, el supuesto de restricción de las mismas, y se establece que lo que se restringe o suspende es el ejercicio de los derechos, así como las garantías.

En la parte final de este párrafo se modifica el término “se convocará sin demora al congreso para que las acuerde” por “se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde”.

En un segundo párrafo adicionado se enlistan los derechos cuyo ejercicio no podrán ser restringidos ni suspendidos en caso de una prevención general de excepción, (derechos recogidos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos internacionales de derechos humanos); estos derechos son:

- ✓ El derecho a la no discriminación;
- ✓ al reconocimiento de la personalidad jurídica;
- ✓ a la vida;
- ✓ a la integridad personal;
- ✓ a la protección de la familia;
- ✓ al nombre;
- ✓ a la nacionalidad;
- ✓ los derechos de la niñez;
- ✓ los derechos políticos;
- ✓ las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna;
- ✓ la prohibición de la esclavitud y de la servidumbre;
- ✓ la prohibición de la desaparición forzada y la tortura;

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

- ✓ ni las garantías judiciales indispensables para la protección de dichos derechos.

Además, se establece en un tercer párrafo adicionado, que se debe fundar y motivar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías con base en los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

En un cuarto párrafo nuevo, se señala que el Congreso de la Unión puede decretar el fin de la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, lo cual dejaría sin efecto cualquier medida legal o administrativa, y que el Ejecutivo no podrá hacer observaciones a este decreto.

Finalmente, se plantea que durante la restricción o suspensión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá revisar de oficio e inmediatamente el decreto expedido por el Ejecutivo, y pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

### *6. Artículo 33 constitucional*

Se reforma el primer párrafo cambiando “extranjeros” por “personas extranjeras”. Asimismo, establece que las personas extranjeras gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce la Constitución.

Se adiciona un segundo párrafo que establece el derecho de “audiencia previa” a que el Ejecutivo expulse a personas extranjeras, y se remite a la ley que fundamentará los supuestos de la misma, así como el procedimiento administrativo, el lugar y el tiempo que dure la detención.

### *7. Artículo 89 constitucional*

Al final de la fracción X, se incorpora que en materia de política exterior también se deberá observar el principio de respeto, protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

### *8. Artículo 97 constitucional*

Se retira la facultad de investigación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecida en el segundo párrafo, para reasignársela a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el artículo 102 constitucional, apartado B.

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

### *9. Artículo 102 constitucional, apartado B*

Se establece en el segundo párrafo que todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten las comisiones de derechos humanos. Cuando las recomendaciones emitidas por los organismos de derechos humanos no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deben fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

En el caso de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, los servidores públicos comparecerán ante la legislatura local para explicar el motivo de su negativa.

En el tercer párrafo se faculta a las comisiones de derechos humanos para conocer quejas en materia laboral, es decir, las únicas restricciones de estos organismos son tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

En el quinto párrafo se establece la autonomía de los organismos de protección de derechos humanos en las entidades federativas y el Distrito Federal.

En el octavo párrafo, se establece que la elección del titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de los titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, deberá ajustarse a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos que disponga la ley.

En el párrafo decimoprimer se regula la facultad de investigación que se transfirió del artículo 97 constitucional, facultando a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

### *10. Artículo 105 constitucional*

## REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Por último, se reforma el inciso g) de la fracción II de este artículo para establecer expresamente que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede ejercitar acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales y del Distrito Federal que vulneren derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

En resumen, estas son las aportaciones que hace la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011 en beneficio de la protección y defensa de los derechos fundamentales en México.

## **Capítulo VI. Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2 de Abril de 2013, y su Relación con los Derechos Humanos**

El problema a resolver para este capítulo es: *¿Cuál es la aportación de la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al nuevo impulso de los derechos humanos en México?*

El juicio de amparo es la garantía constitucional a la cual pueden acceder todos los ciudadanos, cuando estimen violados sus derechos humanos por cualquier acto u omisión de autoridad. Tiene por objeto específico hacer reales, eficaces y prácticos los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

A manera de antecedentes del tema, se empieza por conocer las razones que tuvieron algunos senadores de la República para proponer la iniciativa de ley que, más tarde sería la nueva Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de abril de 2013. (Diario Oficial de la Federación, 2013).

### **Exposición de Motivos**

El Proceso legislativo de la nueva Ley de Amparo (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011) , inicia en la Cámara de Senadores. El proceso legislativo se integra con dos iniciativas de diversas fechas, la de 15 de febrero de 2011, presentada por los senadores Jesús Murillo Karam, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Alejandro Zapata Perogordo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN); y la de 22 de septiembre de 2011, presentada por el senador Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Sin embargo, sólo se aborda la exposición de motivos de la iniciativa de 15 de febrero de 2011, en vista de que se considera más completa y fue la tendencia que siguió la aprobación de la nueva Ley de Amparo.

## NUEVA LEY DE AMPARO

Algunas de las razones, entre otras, que tuvieron los senadores Jesús Murillo Karam y Alejandro Zapata Perogordo para proponer al Congreso de la Unión una nueva Ley de Amparo, fueron las siguientes:

1. Históricamente el juicio de amparo se ha constituido como el instrumento de control de constitucionalidad más importante dentro de nuestro sistema jurídico. En la actualidad, es el medio para cuestionar la constitucionalidad de la actuación de toda autoridad del Estado. Es al mismo tiempo, el mecanismo más eficaz que tienen los gobernados para evitar o corregir los abusos o equivocaciones del poder público que lesionan o vulneran los derechos fundamentales de las personas reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, el juicio de amparo tiene por objeto específico hacer real y eficaz la autolimitación del ejercicio de la autoridad por parte de los órganos del Estado.

Un presupuesto básico de la democracia es la dignidad de la persona humana, racional y libre, garantizada a través de un catálogo de derechos, valores y principios tales como la libertad, igualdad y pluralidad, que estén reconocidos en una Constitución o Norma Fundamental, los cuales deben ser garantizados y protegidos ante su desconocimiento a través de los instrumentos jurisdiccionales que la propia Constitución prevea.

De ahí la importancia de instrumentos como el juicio de amparo, así como también de los jueces y tribunales constitucionales en un Estado constitucional de Derecho.

El juicio de amparo, como se ha señalado, es el instrumento jurídico de la mayor trascendencia en el Estado mexicano, es por eso que se vuelve imperativo llevar a cabo una serie de cambios y modificaciones a la Ley que lo regula a fin de modernizarlo y en consecuencia, fortalecerlo. Ello con el propósito firme de que se mantenga como el mecanismo jurisdiccional más importante dentro de nuestro orden jurídico.

2. En fechas recientes fue aprobada una importante reforma a los artículos 94, 103, 104, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>. Esta

---

<sup>6</sup> Los senadores se refieren a la Reforma constitucional en materia de amparo de 6 de junio de 2011.

## NUEVA LEY DE AMPARO

reforma es sin duda de suma importancia dado que ello conduce necesariamente a transformar nuestro juicio de amparo.

El primero de los cambios más importantes contenidos en la reforma constitucional antes referida se refiere a la ampliación del objeto de protección del juicio de amparo. Hasta hoy, como es evidente, el mismo se ha limitado a las denominadas garantías individuales que, básicamente, quedaron establecidas desde la Constitución de 1857 y fueron repetidas, en lo sustancial, en la de 1917.

La extensión del juicio de amparo se ha dado, ante todo, por las interpretaciones que se dan a las garantías de legalidad y de seguridad jurídica de los artículos 14 y 16 constitucionales, así como a las reinterpretaciones a ciertos preceptos de la Constitución.

Se pretende en consecuencia, afines a la lógica internacional que ha extendido el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de control de las actuaciones de las autoridades públicas, ampliar el marco de protección de ese proceso extendiendo la materia del control.

Es en ese sentido de que mediante el juicio de amparo se protegerán de manera directa, además de las garantías que actualmente prevé nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por ésta así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

3. El segundo cambio constitucional importante se refiere al “interés” o tipo de afectación que se requerirá para iniciar un juicio de amparo y obtener la protección de la justicia federal.

En efecto, además del objeto de protección, una cuestión relevante del juicio de amparo tiene que ver con el tipo de interés exigido para solicitarlo. Hasta ahora, en nuestro país se ha seguido la idea de que para tal efecto es necesaria la existencia de un *interés jurídico*, identificado con el derecho subjetivo.

Si bien en el pasado esa forma de relación entre la situación de las personas y sus posibilidades de acceso a los procesos fuera correcta, en la actualidad no resultaba adecuado seguir exigiendo el interés jurídico para acudir al juicio de amparo. Ello nos



conduce a concluir que la forma de resolver el problema del interés para acudir al juicio tiene que ver con la forma en que se vislumbran las posibilidades de acceso a la justicia.

En consecuencia, se abrió la puerta al “interés legítimo”. Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el derecho comparado y con algunos antecedentes en el nuestro que, justamente, permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico -interés jurídico- o, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

4. La tercera reforma constitucional importante en materia del juicio de amparo tiene que ver con los efectos de las sentencias del juicio de amparo. La reforma extendió la protección del amparo a las personas que incluso no hubiesen participado en el litigio en el que una norma general se hubiese declarado inconstitucional, con excepción de las normas tributarias.

En efecto, uno de los principios fundamentales sobre los cuales se encontraba construido el juicio de amparo en México hasta antes de la reforma constitucional, es el de relatividad de las sentencias de amparo. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la norma reclamada.

La importancia que ha tenido la vigencia del principio de relatividad para el desarrollo del juicio de amparo en nuestro país, en la actualidad carece de justificación y por lo mismo se hacía impostergable su modificación, ello en aras de garantizar el principio de supremacía constitucional y la regularidad del orden jurídico mexicano y algo igualmente importante, el principio de igualdad ante la ley, dado que en un país con serias desigualdades económicas y sociales resultaba una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, solo porque no promovieron un juicio de amparo, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales por nuestro máximo tribunal constitucional.

Estos cambios constitucionales, entre otros, así como la necesidad de armonizar ciertas figuras procesales con la propia dinámica social e inclusive con las nuevas

tecnologías, conducen necesariamente a reformar la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez votada y aprobada la nueva Ley de Amparo, algunos puntos más relevantes de su contenido son los que siguen.

## **Cuestiones Sobresalientes de la Nueva Ley de Amparo**

La exposición de motivos se refiere a lo que sería el nuevo texto de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013).

El espíritu de la letra de la exposición de motivos se cristalizó de la manera siguiente:

### **Extensión protectora del juicio de amparo.**

El artículo 1º, fracción I, establece:

El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Respecto a la extensión del ámbito protector del juicio de amparo Zaldívar (s. f., p. 213),<sup>7</sup> señala:

Estos derechos vienen a ampliar y a complementar las garantías individuales de nuestra Constitución, y si bien es cierto que por violación a las garantías de los artículos 14 y 16 se puede hacer valer la violación a estos derechos humanos, lo cierto es que la experiencia nos enseña que cuando así se procede, rara vez el juzgador entra a analizar el contenido del derecho humano establecido en el tratado. De tal suerte, nos hace falta avanzar hacia una cultura de los derechos humanos, en que sea a través del juicio de amparo y no sólo por la actividad de las

---

<sup>7</sup> El Dr. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la actualidad es Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (México).

comisiones de derechos humanos, que se dote de contenido a estos derechos humanos por medio de su aplicación directa, a efecto de que haya una mayor doctrina que los explique y una práctica jurisprudencial que los aplique y los enriquezca. Esto, no me cabe duda, produciría una mayor protección a los gobernados.

También, acerca de esta ampliación de reconocimiento a los derechos contenidos en los tratados internacionales, Corzo (2013, p. 15) opina:

De esta manera surge lo que la doctrina académica, liderada por nuestro maestro Héctor Fix Zamudio, ha dado en llamar derechos humanos de fuente nacional (Constitución) y derechos humanos de fuente internacional (Tratados internacionales), distinción que resulta pertinente para diferenciar el origen del derecho humano e incluso el tipo de control que se realiza sobre ellos, siguiendo nosotros a este respecto nuevamente la posición del Fix Zamudio en el sentido que los jueces estarán realizando un control constitucional y no convencional, ya que también hay que considerar que los tratados o instrumentos internacionales al ser suscritos y aprobados por el Estado mexicano forman parte de nuestro derecho interno.

La esfera de los derechos del individuo quedó ampliada, pues ahora podrá acudir a los instrumentos internacionales para hacer valer los derechos que allí están reconocidos a través del juicio de amparo, superándose la tradicional reticencia judicial a admitir que los tratados internacionales formaran parte del derecho interno.

El juzgador, en consecuencia, no podrá negar la protección que le sea solicitada por la persona con el pretexto de que el derecho invocado no está reconocido en la Constitución, ya que ahora es la propia Ley Fundamental la que introduce de manera formal, una remisión a los tratados internacionales, con lo cual se completa el catálogo constitucional de derechos humanos.

### **Omisiones de la autoridad responsable.**

También el artículo 1º. de la Ley de Amparo señala que el juicio de amparo tiene por objeto resolver las controversias que se susciten: “I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos...”

## NUEVA LEY DE AMPARO

Si la expansión lograda en la protección de los derechos humanos es satisfactoria al abrirse la posibilidad de acudir a los derechos humanos de fuente internacional, y abrir la puerta del acceso a la justicia con la nueva noción del interés legítimo, ahora con la opción de impugnar directamente las omisiones en las que incurre la autoridad responsable, el juicio de amparo alcanzará un nuevo estándar de protección.

Desde el texto constitucional se dispuso (art. 103, fracción I) la impugnación de las omisiones de la autoridad que violen derechos humanos, lo que se reitera en el art.1º de la Ley de Amparo. Sin embargo, “hace falta una disposición en la nueva Ley de Amparo que concrete este nuevo objeto del control constitucional” (Corzo, 2013, p. 23).

Corzo (2013, p. 23) expresa:

Desde la iniciativa del ejecutivo presidencial de reformas constitucionales al juicio de amparo se mostró el interés por entrar al tema de las omisiones de la autoridad. En ese entonces se reconoció, y en varias etapas del proceso de reforma así quedó evidenciado, que la principal fuente de violación de los derechos humanos se lleva a cabo no tanto por lo que hacen las autoridades responsables, sino más bien por lo que no hacen o dejan de hacer. También se afirmó que los derechos sociales demandan para su cumplimiento la intervención de las autoridades, razón por la cual la omisión en que incurran afecta de manera directa el goce de esos derechos.

La omisión como objeto de control constitucional resulta indispensable para el progreso de la protección de los derechos humanos, en especial de los derechos económicos, sociales y culturales.

No es descabellado reflexionar que las políticas públicas de los actores políticos tomarán una nueva dimensión, sobre todo jurídica, ya que podrá impugnarse, por ejemplo, la no construcción de una obra social indispensable para una comunidad, no la que el político en turno prefiera; las cuestiones de seguridad pública también se verán fuertemente cuestionadas pues su no prestación afecta derechos humanos de la colectividad; o sencillamente la no expedición de una ley podrá impugnarse en amparo por afectar la prestación de un derecho humano, sobre todo para que éste despliegue la mayor de las eficacias jurídicas.

Habrá que estar muy atentos al desarrollo que tendrán las impugnaciones de las omisiones en que incurran las autoridades responsables, ya que en ello se pone en juego buena parte de la eficacia de los derechos humanos.

### **Casos en los que el amparo se tramitará de manera prioritaria.**

Las situaciones en las que el juicio de amparo se tramitará con diligencia antes que otros asuntos, están contenidas en el artículo 4, como sigue:

Artículo 4. De manera excepcional, y sólo cuando exista urgencia atendiendo al interés social o la orden público, las Cámaras del Congreso de la Unión, a través de sus presidentes, o el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que un juicio de amparo, incluidos los recursos o procedimientos derivados de éste, se substancie y resuelvan de manera prioritaria, sin modificar de ningún modo los plazos previstos en la ley.

La urgencia en los términos de este artículo se justificará cuando:

I. Se trate de amparos promovidos para la defensa de grupos vulnerables en los términos de la ley.

II. Se trate de cumplimiento de decretos, resoluciones o actos de autoridad en materia de competencia económica, monopolios y libre competencia.

III. Se trate de prevenir daños irreversibles al equilibrio ecológico.

IV. En aquellos casos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime pertinentes.

Recibida la solicitud, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la someterá a consideración del Pleno, que resolverá de forma definitiva por mayoría simple. La resolución incluirá las providencias que resulten necesarias, las que se notificarán, cuando proceda, al Consejo de la Judicatura Federal.

## NUEVA LEY DE AMPARO

La cuestión es lo que se debe entender por *interés social y orden público*. Interés social es “En pocas palabras, todo aquello que tiende al beneficio y desarrollo de la comunidad” (Obón, s.f., p. 121).

El Estado para la lograr la igualdad social, debe propugnar, bajo el amparo de la ley, un justo equilibrio, nivelando las fuerzas entre los económicamente débiles y los económicamente poderosos, a través de normas cuyo cumplimiento no esté al arbitrio de la voluntad de las partes, sino por encima de ellas, para garantizar el equilibrio nacional.

El orden público, en opinión de Obón (s.f., p. 129), “funciona como un límite por medio del cual se restringe la facultad de los individuos sobre la realización de ciertos actos o se impide que ciertos actos jurídicos válidos tengan efectos dentro de un orden jurídico específico”.

El orden público está por encima de cualquier interés particular, pues es la garantía jurídica que previene el desorden social, económico, político o de alguna otra naturaleza.

Los órganos solicitantes deben justificar la urgencia de su solicitud atendiendo al interés social o al orden público. En la Ley de Amparo se indica que los asuntos en los que podrá realizarse la petición son los relacionados con la defensa de grupos vulnerables, materia de competencia económica, monopolios y libre competencia, así como para prevenir daños irreversibles al equilibrio ecológico y los que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia estime pertinentes.

Al respecto Corzo (2013, p. 35) opina:

Entendemos la regulación que precede, sin embargo, somos de la opinión que no está bien lograda, pues hay que recordar que el juicio de amparo es un instrumento en manos del individuo y que, contrariamente a lo que uno pudiera suponer, ellos no están legitimados para realizar la solicitud; además, no vemos la razón de legitimar a las autoridades que curiosamente son las responsables de los actos violatorios de los derechos humanos. Como muestra de esta incongruencia basta indicar el caso de los más de un millón de personas que impugnaron la reciente reforma laboral ¿acaso no debiera cualquiera de las Cámaras o el Ejecutivo Federal solicitar a la Suprema Corte de Justicia que resuelva esos amparos

prioritariamente para evitar la situación de incerteza en la que se encuentran este sector vulnerable de la población? ¿O acaso ese millón de personas no deberían solicitar el Amparo en que cifran todas sus esperanzas sea tramitado prioritariamente?

Existe una tendencia de parte del gobierno federal para dar celeridad a la resolución de los asuntos que se consideran de relevancia especial para el Estado. En materia legislativa ya existen las iniciativas de ley de trámite preferente que puede presentar el Ejecutivo federal en la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, tal y como se dispone en el artículo 71 de la Constitución Federal.<sup>8</sup>

### **Interés legítimo.**

Algunas cuestiones del tema de interés legítimo ya fueron abordadas en el capítulo relativo a la Reforma constitucional en materia de amparo de 06 de junio de 2011.

En el artículo 5º. de la Ley de Amparo se describe el tipo de interés que deberá tener la persona afectada por una norma general, acto u omisión de autoridad, para considerarse *quejoso*.

Artículo 5º. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo

---

<sup>8</sup> **Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados; y

IV. A los ciudadanos en número equivalente, por lo menos, al cero punto por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

## NUEVA LEY DE AMPARO

1º. de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

“Para entender esta nueva noción de interés legítimo debemos realizar un contraste con el interés jurídico, el cual tienen las personas para acudir a los tribunales cuando se les ha afectado un derecho público subjetivo del cual son titulares” (Corzo, 2013, p. 17).

Por ejemplo, tiene interés jurídico el propietario de una casa que al ser despojado de ésta por un acto de autoridad puede acudir al juicio de amparo en defensa de su derecho de propiedad. En cambio, el interés legítimo lo pueden tener un grupo de personas que está viendo mermado su derecho a la salud, por el derrame de aguas negras por una planta de tratamiento residual a cargo del municipio; en este caso se tendría que demostrar mediante el peritaje correspondiente que los fétidos olores de la planta dañan la salud de los vecinos del lugar.

La opinión de Zaldívar (s. f., pp. 214-217) es interesante, ya que va de acuerdo con la exposición de motivos:

Un segundo aspecto relevante en el proyecto es la ampliación del interés jurídico. Como es sabido, el concepto de legitimación para acceder al juicio de amparo se encuentra muy limitado en nuestro país. La Suprema Corte ha identificado al interés jurídico con el derecho subjetivo. Este concepto resulta muy limitado, por lo que deja a una gran cantidad de actos de autoridad fuera de control jurisdiccional; hoy, frente a retos del derecho moderno y de una sociedad más dinámica, no puede ser admitido.

Debemos resaltar que, curiosamente, el interés jurídico, tal como hoy lo entendemos, no es algo consubstancial al juicio de amparo. Si analizamos la actuación de la Suprema Corte en el siglo XIX, a través del análisis de la primera época del Semanario Judicial de la Federación, encontramos varios precedentes, en los cuales la Corte acepta la procedencia del juicio de amparo en asuntos promovidos no sólo en defensa de intereses jurídicos como hoy los entendemos, sino en protección de intereses urbanísticos, estéticos e incluso de comodidad. Con la llegada de Vallarta a la Corte, el amparo comienza a adquirir su



complejidad técnica y, entre otras cosas, inicia la noción del interés jurídico identificado como un derecho subjetivo.

De tal suerte que entre nosotros no hay un control jurisdiccional de los actos que afectan intereses difusos o colectivos; pero tampoco de los actos de autoridad que afectan de manera económica o material a los particulares. Esa distinción tan absurda en que no importa que el acto de autoridad lleve a la quiebra al gobernado o le afecte de manera grave, pero si no le agravia en su interés jurídico no puede hacer absolutamente nada.

[...].

El interés legítimo consiste en una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple. Se ha desenvuelto de manera preferente en el derecho administrativo y parte de la base de que existen normas que imponen una conducta obligatoria de la administración, pero tal obligación no se corresponde con el derecho subjetivo de que sean titulares determinados particulares. Si se trata de proteger un interés simple, cualquier persona podría exigir que se cumplan esas normas por conducto de la acción popular. Este tipo de interés no es el que se quiere proteger. Puede haber gobernados para los que la observancia o no de este tipo de normas de la administración pública resulte una ventaja o desventaja de modo particular respecto de los demás. Esto puede ocurrir por dos razones, en primer lugar, puede ser el resultado de la particular posición de hecho en que alguna persona se encuentre, que la hace más sensible que otras frente a un determinado acto administrativo; en segundo lugar, puede ser el resultado de que ciertos particulares sean los destinatarios del acto administrativo que se discute. Ésta es la noción del interés legítimo, es decir, que ciertos gobernados puedan tener un interés cualificado respecto a la legalidad de determinados actos administrativos. La posibilidad de acudir al amparo mediante el interés legítimo abre enormes oportunidades de control de actos de la administración pública que hasta ahora sólo en algunos casos es factible proteger.

El interés legítimo no requiere de la afectación a un derecho subjetivo, aunque sí a la esfera jurídica entendida en sentido amplio. Asimismo, la referencia a “su especial situación frente al orden jurídico” tiene una connotación técnica. El interés legítimo puede ser requisito de procedibilidad de un procedimiento

únicamente por afectación directa o puede comprender el agravio derivado de una situación particular que tenga el quejoso en el orden jurídico. En estos casos la afectación no es directa o inmediata, deriva de la situación especial en el orden jurídico en la que se encuentra el quejoso. El proyecto establece la procedencia del juicio de amparo en ambos supuestos, ante la afectación directa o frente al perjuicio derivado de la particular posición del quejoso.

No debe olvidarse que en el interés legítimo persiste la noción de afectación, la cual debe ser real y efectiva. Tampoco debe perderse de vista que la falta de afectación al interés legítimo del quejoso produce la improcedencia del juicio de amparo (art. 61, fracción XII), y cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento (art. 131, primer párrafo), aspectos ambos que pondrán a prueba la buena marcha de la novedosa institución, si bien ya por criterio judicial se sostuvo que el interés legítimo en la suspensión debe acreditarse de manera presuntiva y no plena, ya que esto último será materia del juicio principal.

El interés legítimo puede ser individual o colectivo, ya sea que se aduzca por una sola persona o bien por un grupo de ellas. En el interés legítimo colectivo queda inmersa la protección de los denominados intereses difusos o colectivos, pues se trata de un grupo de personas sin importar que se reúnan ocasionalmente en un determinado momento (difuso) o que mantengan una relación entre ellos (colectivo). “Por tanto, tiene interés legítimo individual cualquier persona que viva en la calle donde será construida la estación de gas o tiene interés colectivo la asociación de colonos donde ésta será construida.” (Corzo, 2013, p. 19).

También la nueva Ley de Amparo establece que el interés simple no puede invocarse como interés legítimo (segundo párrafo de la fracción I del art. 5º.) pero no da una noción de aquél.

En opinión de Corzo (2013, pp. 19-20):

El interés simple es el que tienen las personas con motivo de una apreciación personal pero en ningún momento es algo objetivo o que pueda ser producto del actuar de un tercero. Si alguien que va caminando por la calle y no le gusta la

fachada de un edificio, no por ese solo hecho puede acudir al juicio de amparo, ya que sólo será un interés simple, motivado por sus preferencias personales estéticas.

### **Concepto de autoridad responsable para efectos del amparo.**

Otro aspecto relevante es la ampliación del concepto de autoridad responsable para los efectos del amparo. Ahora los particulares también podrán ser autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general (último párrafo del artículo 1º. y fracción segunda del art. 5º.).

Al respecto Zaldívar (s. f., pp. 218-219) señala:

No puedo dejar de mencionar que hace más de veinte años el brillante jurista don Guillermo Guzmán Orozco, en su labor de magistrado de circuito, consideró que eran autoridades para efectos del amparo los organismos descentralizados cuando de manera unilateral y obligatoria afectaban la esfera jurídica de los particulares. La Corte ignoró mucho tiempo este criterio. No fue sino hasta su actual integración que la Suprema Corte aceptó estas ideas y sustentó el criterio de que los organismos descentralizados pueden ser autoridades para los efectos del amparo.

[...]

Lo que proponemos en el proyecto es dar la prioridad –como lo hizo la Corte a principios del siglo- a la naturaleza propia del acto, por encima del carácter de quién lo emite. Entonces, con independencia de quién emite el acto de autoridad, se considerará como acto de autoridad para efectos del amparo, el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. El derecho administrativo moderno presenta muchas figuras, merced a las cuales tanto organismos descentralizados como incluso particulares, realizan funciones que originariamente le deberían de pertenecer al Estado y que afectan la esfera jurídica de los particulares. Pensemos –un ejemplo entre muchos- en los concesionarios de un servicio público de alcantarillado y agua potable en un municipio. ¿Qué diferencia hay entre este servicio y el que presta en otros

ayuntamientos la autoridad constituida? Ninguno. Hay algunas leyes que prevén la participación de particulares para realizar actos, por ejemplo de auditoría, cuyo resultado trae consecuencias desfavorables a los particulares. Obviamente, en estos casos estamos en presencia de autoridades para efectos del amparo. Es muy importante distinguir entre autoridad y autoridad para efectos del amparo, que no es lo mismo, parece una sutileza pero no lo es. La autoridad, como tal, es lo que entendemos por autoridad en derecho constitucional; por el contrario, una autoridad para efectos del amparo es alguien que emite un acto con las características de unilateralidad y obligatoriedad a las que ya me he referido.

[...]. Lo mismo que en tratándose del interés legítimo, se trata de un concepto abierto, de un concepto jurídico indeterminado; serán los jueces los que tendrán que determinar si el acto de autoridad es tal en cada caso concreto. Preferimos privilegiar la naturaleza del acto reclamado, en vez de establecer un catálogo de entidades en contra de las cuales procede el juicio de amparo.

En la nueva Ley de Amparo se retoma la noción creada a través de jurisprudencia que considera como autoridad responsable la que con independencia de su naturaleza formal incide en la situación jurídica de una persona, de manera unilateral y obligatoria.

Es una noción lo bastante amplia para que los jueces federales incluyan en ella prácticamente todo tipo de autoridades que trasgredan los derechos humanos, razón por la cual ya no sólo quedarán inmersas aquéllas que disponen de la fuerza pública o bien los organismos públicos descentralizados con ciertas características, sino que ahora es suficiente que una autoridad incida en los derechos humanos de una persona mediante un acto que haya expedido de manera unilateral, y que con él la persona quede sujeta o vinculada, resintiéndolo los efectos de su resolución, para que sea llevada a juicio de amparo.

No hay duda que dentro de la categoría de autoridad responsable quedan incluidas aquéllos organismos que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, como la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos, entre otros, inclusive aquellos que han alcanzado cierta autonomía, como las universidades, comisiones, institutos, órganos rectores en determinadas áreas de interés estatal como telecomunicaciones, competencia económica o cualquier denominación similar.

## NUEVA LEY DE AMPARO

Respecto a los “particulares” como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en opinión de Corzo (2013, pp. 21-22):

Esta es una materia que teníamos pendiente y que ahora con la ley de amparo parece que nos hemos puesto al día. Piénsese, por ejemplo, en la prestación de servicios técnicos forestales a cargo de personas de derecho privado, quienes son contratadas por los titulares de los predios para auxiliar en la función con base en la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; o en cualquier particular que actúe en auxilio de la administración pública realizando un acto de aplicación como la retención de impuestos que está establecida en ley; o bien en los propietarios, poseedores o responsables de los establecimientos mercantiles quienes con el objeto de hacer respetar la prohibición de fumar en ciertas áreas cerradas pueden requerir a las personas, con base en la ley; que se abstenga de fumar e incluso pueden solicitar el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir esta determinación, bajo pena que de no hacerlo pueden incurrir en responsabilidad subsidiaria con el infractor, o bien el particular que al advertir la comisión de un ilícito detiene en flagrancia al probable infractor con base en la facultad que el otorgó la misma Constitución.

Todos esos particulares que actúan por mandato de la ley pueden ser autoridades responsables para efectos del juicio de amparo y cuando se proceda contra ellos solicitándose la suspensión del acto que realizan, de otorgarse la medida suspensiva ésta tendrá el efecto de que la autoridad responsable, ordene al particular la inmediata paralización del acto (art. 149), claro que esto será para el caso de que alguna autoridad haya mandado al particular, pero cuando fue la norma general de manera directa la medida cautelar se debe dirigir al particular, quien actúa como autoridad responsable.

Falta considerar, no obstante, al particular que en su actividad ordinaria, sin mandato de ley, lesiona los derechos humanos; sabemos que están abiertas las vías ordinarias para combatir su actuar pero la vía de amparo para la protección de los derechos humanos que puedan violar no se ha abierto. Estamos avanzando hacia la eficacia horizontal de los derechos humanos, pero todavía no lo hemos alcanzado.

Un caso en el cual puede considerarse a un particular como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, puede ser el de una concesión para prestar un servicio público, por ejemplo, una concesión otorgada por el Gobierno Federal a un particular para la generación y distribución de energía eléctrica. La persona que se sienta agraviada por un acto de este particular (persona jurídica o física), puede interponer en su contra la demanda de amparo, ya que dicho particular está prestando un servicio público que le fue concesionado por el Gobierno Federal.

### **Plazos.**

En cuanto a los plazos, se aplica la regla según la cual, a los plazos no vencidos según la Ley de Amparo anterior, les serán aplicables los plazos de la nueva ley (artículo quinto transitorio, segundo párrafo).<sup>9</sup>

El plazo principal, con el que se accede a los juzgados de distrito mediante la presentación de la demanda de amparo, se mantuvo en los mismos quince días a partir del día siguiente a aquél en que surta sus efectos la notificación del acto reclamado, quedando como excepción el plazo de 30 días para demandas de amparo en contra de normas generales a partir de su entrada en vigor. El Plazo para combatir el procedimiento de extradición se amplió de 15 a 30 días (artículo 17, fracción I).

En materia penal, si se trata de un acto reclamado que implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, se mantiene igual ya que la demanda de amparo puede ser presentada en cualquier tiempo (artículo 17, fracción IV).

---

<sup>9</sup> ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO. Los actos a los que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley que se hubieren dictado o cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la misma podrán impugnarse mediante el juicio de amparo dentro de los siete años siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley.

Los actos que se hubieren dictado o emitido con anterioridad a la presente Ley y que a su entrada en vigor no hubiere vencido el plazo para la presentación de la demanda de amparo conforme a la ley que se abroga en virtud del presente decreto, les serán aplicables los plazos de la presente Ley contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación del acto o resolución que se reclame o a aquél que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del mismo o de su ejecución.

En los casos de sentencias definitivas condenatorias en un proceso penal que impongan penas de prisión en donde anteriormente se podía presentar la demanda de amparo en cualquier tiempo, ahora se cuenta con un plazo de ocho años para presentarla (artículo 17, fracción II).

También se pone límite al plazo para la presentación de una demanda de amparo en materia agraria, pues anteriormente cuando se trataba de actos que tuvieran o pudieran tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, no existía plazo para la presentación de la demanda de amparo. Ahora se tienen siete años contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados (artículo 17, fracción III), salvo que se hubieran cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley pues en dicho caso se empiezan a contar a partir de la mencionada entrada en vigor (artículo, quinto transitorio, primer párrafo).

El plazo para rendir el informe con justificación por parte de la autoridad responsable ya no es de cinco sino de quince días (artículo 117, párr. primero), y el del informe previo ya no es de veinticuatro horas sino de cuarenta y ocho (artículo 138, fracción III).

Por lo anterior, se observa una tendencia a ampliar los plazos para trámites de los particulares e informes de la autoridad, con el fin de adaptarlos a la realidad de la práctica judicial.

### **Sistema electrónico en juicio de amparo.**

También resulta novedoso, como lo señala Corzo (2013), que la nueva Ley de Amparo establezca que las promociones puedan presentarse electrónicamente (artículo 3)<sup>10</sup>; que las notificaciones puedan realizarse electrónicamente si las partes así lo solicitan (artículo 26), que la demanda pueda presentarse electrónicamente sin presentar copias (artículos 21 y 110) o bien que se presenten electrónicamente los medios de impugnación que corresponda (artículo 80). En todos estos casos es necesario contar

---

<sup>10</sup> El DÉCIMO PRIMERO artículo transitorio de la nueva Ley der Amparo, señala: “El Consejo de la Judicatura Federal expedirá el Reglamento a que hace referencia el artículo 3º del presente ordenamiento para la implementación del Sistema Electrónico y la utilización de la firma electrónica”.

previamente con la firma electrónica avanzada, la que producirá los mismos efectos que la firma autógrafa, debiendo crearse paralelamente el expediente físico y el expediente electrónico que coincidirán íntegramente para la consulta de las partes.

En materia administrativa ya existen algunas experiencias, por ejemplo, el juicio contencioso administrativo en línea que tiene implementado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En materia de amparo el sistema electrónico ofrece una forma más rápida y económica de acceder a la justicia, que repercutirá en la economía procesal y los tribunales dispondrán de más tiempo para el análisis de los asuntos.

### **Casos de improcedencia del juicio de amparo.**

Los casos de improcedencia del juicio de amparo están contemplados en el artículo 61 de la nueva Ley de Amparo. La anterior ley en el artículo 73 señalaba 18 casos de improcedencia, y la nueva Ley señala 23.

Acerca de las nuevas causales de improcedencia el ministro Zaldívar (s. f., pp. 224-225), como partícipe en la elaboración del proyecto de ley, opina:

En relación con la improcedencia, revisamos todas y cada una de las causales, y nos pareció que la mayoría eran convenientes y constitucionales, pero no así su aplicación, por eso se prevé que las causales de improcedencia son de aplicación estricta y requieren prueba plena, como excepciones que son al principio general de procedencia del amparo.

En nuestra opinión, la Ley de Amparo sólo puede establecer la improcedencia del juicio de amparo, primero, repitiendo las causales de improcedencia constitucionales, y segundo, previendo aquellas causales que derivan de la teleología y la técnica del amparo, tal como se encuentra regulado en los artículos 103 y 107 constitucionales. La Ley de Amparo no puede, so pena de ser inconstitucional, excluir de control constitucional de amparo una determinada calidad de actos de autoridad.

En este sentido, y por esta razón se elimina la causal de improcedencia contra resoluciones de los congresos locales en materia de remoción y suspensión de



## NUEVA LEY DE AMPARO

servidores públicos, porque no está prevista en la Constitución general de la república.

Asimismo, se prevé la procedencia del amparo en contra de acuerdos de trámite, en procedimientos de juicio político y declaratoria de procedencia a que se refiere el título cuarto constitucional, siempre y cuando con ello se afecten gravemente las defensas del servidor público sujeto a dichos procedimientos, no se trata de abrir una especie de revisión de legalidad amplísima, sino sólo en casos extremos. La facultad de declarar que hay que proceder en contra de un servidor público, o la de decidir la acusación o dictar la sentencia en materia de juicio político es exclusiva de las cámaras (Congreso), pero eso no implica que lo pueden hacer al margen de las mínimas garantías de defensa del servidor público.

Por otro lado, se prevé la procedencia del am[p]aro en contra de resoluciones del Congreso [Consejo] de la Judicatura Federal, pero siempre y cuando se afecte a personas ajenas al Poder Judicial de la Federación; creemos que la improcedencia constitucional se refiere exclusivamente a las facultades de disciplina del Congreso [Consejo], pero no a las atribuciones del Consejo que inicien en otros campos.

Por último, se elimina el sobreseimiento por inactividad procesal y la caducidad de la instancia.

Finalmente, las causales de improcedencia del juicio de amparo quedaron de la manera siguiente:

*Artículo 61.* El juicio de amparo es improcedente:

- I. Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal;
- IV. Contra resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- V. Contra actos del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus cámaras en procedimiento de colaboración con los otros poderes que objeten o no ratifiquen nombramientos o

designaciones para ocupar cargos, empleos o comisiones en entidades o dependencias de la Administración Pública Federal, centralizada o descentralizada, órganos dotados de autonomía constitucional u órganos jurisdiccionales de cualquier naturaleza;

- VI. Contra resoluciones de los tribunales colegiados de circuito;
- VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;
- VIII. Contra normas generales respecto de las cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido una declaratoria general de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por el Capítulo VI del Título Cuarto de esta Ley, o en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IX. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;
- X. Contra normas generales o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, salvo que se trate de normas generales impugnadas con motivo de actos de aplicación distintos. En este último caso, solamente se actualizará esta causal cuando se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en la que se analice la constitucionalidad de las normas generales; si se declara la constitucionalidad de la norma general, esta causal no se actualiza respecto de los actos de aplicación, si fueron impugnados por vicios propios;
- XI. Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

## NUEVA LEY DE AMPARO

- XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5º de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;
- XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;
- XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento;

- XV. Contra las resoluciones o declaraciones de las autoridades competentes en materia electoral;
- XVI. Contra actos consumados de modo irreparable;
- XVII. Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por

virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando en amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 ó 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez concluida la etapa intermedia y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Se exceptúa de lo anterior:

a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;

b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos de vinculación a proceso, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;

c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo;

XIX. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta Ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior;

XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XXII. Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo; y

XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.

Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo (*artículo 62*).

### **Publicidad de proyectos de sentencia.**

En cuanto a las sentencias la nueva Ley sigue protegiendo a las personas que solicitan el amparo, pero además, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad de una norma general o sobre la convencionalidad de los tratados internacionales y amparos colectivos, se establece la obligación para el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los tribunales colegiados de circuito, de hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, cuando menos tres días antes de celebrarse la sesión (*arts. 73 y 184*).

En opinión de Corzo (2013, p. 35):

Esta situación puede pensarse abonará a la transparencia, sin embargo, también debe decirse que intensificará el litigio de oreja y acarreará la preocupación de que el asunto sea resuelto más bien con base en la opinión pública que en el Derecho, lo que probablemente complicará la impartición de justicia.

### **Suspensión del acto reclamado.**

El tema de la suspensión en la nueva Ley de Amparo, se divide en dos partes. La primera sobre las *reglas generales* que comprende del artículo 125 al 158, y la segunda dedicada a la *materia penal* que abarca del artículo 159 al 169. El propósito aquí, no es detallar el contenido de la Ley, sino el de abordar los aspectos más novedosos sobre la suspensión del acto reclamado.

La suspensión del acto reclamado, es la esencia del juicio de amparo, pues se trata, en el caso de la suspensión provisional, de detener inmediatamente la violación de derechos, y la suspensión definitiva de conceder la protección de la justicia federal para que las cosas retornen a su lugar de origen en todo lo que sea posible.

## NUEVA LEY DE AMPARO

Al respecto es interesante la opinión del Dr. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Zaldívar, s. f., pp. 219-222), que participó en la formación del proyecto de la nueva Ley de Amparo:

Lo que tratamos de buscar en el proyecto que sometemos a la consideración de toda la comunidad jurídica, es un equilibrio; que la suspensión cumpla su finalidad protectora, pero que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que se puedan cometer, a través de los siguientes instrumentos:

*Primero.* Privilegiar la discrecionalidad de los jueces. La única forma de que un juicio constitucional sea verdaderamente eficaz, es creer en nuestros jueces, es dotarlos de discrecionalidad, evitar la tentación de hacer del legislador un dictador; es imposible que en una ley se prevean todos los supuestos que se pueden dar en la vida real, siempre que esto se ha intentado han fracasado todos los esfuerzos de codificación; pero, claro, es necesario sujetar, entonces, las resoluciones de los jueces a requisitos formales y sustantivos que faciliten el control por los órganos revisores.

*Segundo.* Establecer la facultad del juez de distrito para solicitar documentos y ordenar diligencias para resolver sobre la suspensión definitiva, es decir, que el juez tenga herramientas para evitar ser engañado, estamos pensando, sobre todo, en los famosos giros negros.

*Tercero.* Establecer expresamente como requisito para el otorgamiento de la suspensión la apariencia de buen derecho, es decir, que el juez haga un análisis preliminar de la probable inconstitucionalidad del acto, pero obligando al juez a ponderar entre este requisito y la no afectación del interés social. Además, debo destacar que el estudio de la apariencia de buen derecho deberá hacerse siempre que la naturaleza del acto lo permita; es obvio que existen en la realidad muchos casos en que este análisis preliminar es imposible.

Lo que buscamos es que aquello que deba suspenderse se suspenda y aquello que no deba suspenderse, porque se trata de buscar un fin ilícito, no se suspenda, y que el juez tenga las herramientas para ello.

En otro tipo de medidas, se propone eliminar la absurda exigencia del interés jurídico para el otorgamiento de la suspensión, derivada de una incorrecta

interpretación de la ley vigente<sup>11</sup>. La Ley de Amparo nunca ha establecido la necesidad de un interés jurídico suspensional ni nada por el estilo; la fracción III del artículo 124 se refiere a daños y perjuicios desde un punto de vista material. Desafortunadamente, esto se ha desviado y hoy se exige, de manera casi universal, un acreditamiento, aunque sea indiciario, del interés jurídico; estamos proponiendo que esto desaparezca.

Asimismo, se establecen expresamente los efectos restitutorios de la suspensión, cuando la naturaleza del acto lo permita. Se trata, en definitiva, de que el amparo adelante provisionalmente, a partir de la suspensión, los efectos de la sentencia que concede el amparo.

Por otro lado, se establece que la suspensión puede obligar a particulares. Cuando un particular por mandato expreso de una norma general o de alguna autoridad tuviere o debiera tener intervención en la ejecución, efectos o consecuencias del acto reclamado, el efecto de la suspensión será que la autoridad responsable conmine al particular a paralizar de inmediato la ejecución, efectos y consecuencias del acto reclamado y deberá tomar todas las medidas que aseguren el eficaz cumplimiento de las medidas suspensionales.

En otro orden de ideas, se propone revertir una práctica viciosa, derivada de una incorrecta interpretación del artículo 138 de la Ley de Amparo vigente, para establecer que la[s] suspensión no paralizará únicamente los procedimientos judiciales y administrativos seguidos en forma de juicio; pero no cualquier procedimiento. El sentido original del artículo 138 se refiere a procedimientos judiciales; una interpretación errónea impide la paralización de cualquier tipo de procedimiento. Como es sabido, el procedimiento, en derecho administrativo, no es sino la serie de actos para la emisión del acto administrativo; si se cumplen todos los requisitos de procedibilidad de la suspensión, no hay razón para que no proceda en contra de procedimientos. Obviamente, cuando esos requisitos no se cumplen la suspensión debe negarse. Es claro que se debe garantizar que los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio y los procedimientos judiciales no sean paralizados; pero los procedimientos administrativos seguidos

---

<sup>11</sup> El Ministro Zaldívar se refiere a la Ley de Amparo de 1936 vigente hasta el 2 de abril de 2013. La nueva Ley de Amparo que se está analizando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013 y entró en vigencia el día siguiente, o sea el 3 de abril de 2013.



en forma de juicio no son tantos como se supone, se trata de aquellos en los que haya una controversia, en donde, de alguna manera, el órgano administrativo está realizando funciones jurisdiccionales, no cuando está realizando funciones de investigación o de emisión de actos de molestia en la esfera jurídica de los particulares. Proponemos, entonces, volver al sentido original del precepto.

En materia penal, se busca lograr el objetivo de que la suspensión opere sin menoscabo de la eficaz persecución de los delitos, a partir de los siguientes instrumentos:

*Primero.* Todos los principios anteriores, le son aplicables también a la materia penal.

*Segundo.* Si es procedente la suspensión, entonces se establece un catálogo, dependiendo de la etapa procedimental en que se encuentre, para establecer los efectos que tendría la suspensión.

*Tercero.* Por primera vez se distingue entre la libertad caucional, que emana del proceso, y la libertad en el amparo, que emana de una suspensión que se dicta en un juicio de control constitucional. Puede no proceder la libertad caucional, sin embargo, la libertad en el amparo no debe derivar de eso, debe originarse de una suspensión propia de este medio de control constitucional.

Por otro lado, entendemos claramente en el proyecto que, en principio, suspensión en materia penal significa libertad. Por eso se prevé que la suspensión procede contra órdenes de aprehensión, tratándose de delitos no graves; y en tratándose de delitos que la ley señala como graves, no procede la suspensión provisional, pero el juez sí podrá resolver, excepcionalmente, otorgar la definitiva, atendiendo a la naturaleza del caso. Por ejemplo, ¿cuántos delitos hoy son graves en muchas entidades federativas, que realmente no significan ninguna gravedad? ¿Cuántas averiguaciones, consignaciones y órdenes de aprehensión se dan con delitos fabricados, con el abuso de que son delitos graves? No olvidemos una época grotesca que ya habíamos superado, en que las agencias del Ministerio Público eran agencias cobradoras, de extorsión y de chantaje. El principio de presunción de inocencia no está reñido con la eficaz persecución de los delitos; de

## NUEVA LEY DE AMPARO

tal manera que debemos buscar este equilibrio, y en el proyecto creemos que hay una propuesta que, al menos en cierta medida, trata de resolver esta problemática.

Las opiniones del ministro Zaldívar son previas a la aprobación de la nueva Ley de Amparo y nos ayudan a comprender las necesidades existentes de ajustar la ley vigente en ese entonces, a un nuevo enfoque donde la suspensión del acto reclamado sirva para proteger los derechos humanos antes de la emisión de una sentencia.

En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia de amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo.

Corzo (2013, pp. 31-33), realiza interesantes comentarios sobre la suspensión del acto reclamado en la nueva Ley de Amparo, señalando lo siguiente:

A nivel constitucional fue poco lo que se hizo en este tema. Se reformaron las fracciones X y XI de la Constitución; en esta última tuvo lugar una reforma prácticamente de redacción, en aquella, sin embargo, se cambió el vocablo fianza por una más amplia que es el de garantía y se introdujo el siguiente e interesante cambio.

Con anterioridad se disponía que para el otorgamiento de la suspensión se debería tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y los perjuicios que pudiera sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión originaría a terceros perjudicados y el interés público. Este contenido se reproducía en la anterior ley de amparo.

Ahora, en su lugar, en la fracción X del artículo 107 constitucional se dispuso que el órgano jurisdiccional, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social. Como puede advertirse ya no hay referencia a la violación alegada como tampoco a la dificultad en la reparación ni a los perjuicios ni interés público. Estamos ante una nueva noción producto de diversos y complejos criterios jurisprudenciales consistente en que para otorgar la suspensión se debe realizar una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social.

La redacción que se logra en la nueva Ley de Amparo marca un camino diferente al anunciado por el texto constitucional, principalmente en lo que corresponde a la suspensión en amparo indirecto, regulada en los artículos 125 a 169. [...].

Por principio de cuentas para decretar la suspensión se requiere que lo solicite el agraviado (art. 128, fracción I) y que no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público (art. 128, fracción II). La solicitud del agraviado, que hace que esta suspensión sea conocida como instancia de parte agraviada en contraste con la suspensión de oficio y la de plano, no amerita mayor señalamiento. En cambio, el no perjuicio al interés social ni la contravención de disposiciones de orden público fueron motivo de diversas discusiones en el proceso legislativo, especialmente al pasar la minuta de Ley de Amparo por la Cámara de Diputados.

En términos generales debemos recordar que ya en la anterior ley de amparo se establecieron los supuestos en que se causaba perjuicio al interés social, habiendo crecido la lista en esta ocasión significativamente. Así, ahora deben considerarse los supuestos de afectación a los intereses de los menores o incapaces o a quienes se pueda causar un trastorno emocional o psíquico; el impedimento del pago de alimentos y cuando se impida o interrumpen los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad. En estos supuestos no existe mayor problema en considerarlos como actos que pueden afectar el interés social.

No obstante, se adicionó un supuesto en el que la duda estriba en si se tutela antes que un interés social un interés estatal.

En el artículo 129, fracción XIII, se dice que no procederá la suspensión del acto reclamado por afectarse el interés social, cuando se impida que el Estado continúe utilizando, aprovechando o explotando los bienes del dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución, en donde encontramos como uno de esos bienes el “espacio situado sobre el territorio nacional” y por donde pasan las señales de telecomunicaciones. La única forma de dar participación a los particulares en la explotación de este bien estatal es mediante el esquema de concesiones y de la actividad de los órganos reguladores, como la Cofetel,<sup>12</sup> en breve Ifetel. De esta manera, cualquier acto de la Secretaría de Estado o del órgano regulador que pudiera considerarse ilegal o arbitrario será impugnado mediante el Juicio de Amparo, pero no podrá suspenderse el acto estatal emitido, pues se atentaría contra el interés social representado en el actuar estatal. No pasa inadvertido que en este supuesto el legislador confundió el interés social con el interés estatal. El que debe proteger la ley no es el estatal sino el social, razón por la cual consideramos que este supuesto no guarda congruencia con la suspensión en el juicio de amparo que debe velar exclusivamente por el interés social.

De cualquier manera, es posible que con esta limitación, petrificada en ley, se busque evitar la discrecionalidad del juzgador y asegurar que el Estado continuará aprovechando el bien público, sin embargo, no parece ser la mejor solución, ya que además de restarle fuerza a la suspensión, que es la parte más viva del Amparo, con ello no se evita la discrecionalidad, pues el último párrafo del artículo 129 otorga al juez de amparo la posibilidad para que si, a su juicio, la negativa de la suspensión causa mayor afectación al interés social, en ese caso mejor conceda la suspensión, con lo cual queda claro que la discrecionalidad no se erradicó dejándose una puerta que puede abrirse en cualquier momento, lo cual dicho sea de paso, no vemos como algo carente de razón.

---

<sup>12</sup> La Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) era la institución encargada de regular las telecomunicaciones en México. Es autodefinida como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica, operativa, de gasto y de gestión, encargado de regular, promover y supervisar el desarrollo eficiente y la cobertura social amplia de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México, con autonomía plena para dictar sus resoluciones. En septiembre de 2013 se reformó la Ley Federal de Telecomunicaciones, creando el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel) que sustituye en funciones a la Cofetel y se convierte en la nueva encargada de regular las telecomunicaciones en México.

Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguientes:

- a. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;
- b. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y
- c. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes. (art. 138).

En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128<sup>13</sup> y 131<sup>14</sup>, si hubiese peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo. Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional (art. 139).

La suspensión en el juicio de amparo significa la detención o paralización del acto reclamado en tanto se pronuncia y causa ejecutoria la sentencia que resuelva el asunto,

---

<sup>13</sup> **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurran los requisitos siguientes:

I. Que la solicite el quejoso; y

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

<sup>14</sup> **Artículo 131.** Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

la finalidad del amparo es proteger a las personas de los abusos del poder público, que violen su derechos humanos.

La suspensión del acto reclamado tiene por objeto mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la justicia federal, por virtud de la suspensión el acto que se reclame queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución; es un medio más de protección que dentro del procedimiento del amparo concede la ley a los particulares.

### **Amparo para efectos y amparo adhesivo.**

A través del juicio de amparo directo se pueden impugnar sentencias provenientes de los tribunales ordinarios, cuando se aleguen violaciones procesales cometidas durante el procedimiento que trasciendan al fallo o en la emisión de la sentencia.

Anteriormente en estos casos, el amparo se concedía para el efecto de que el tribunal ordinario emitiera una nueva sentencia en la que subsanara la violación procesal encontrada, en el entendido de que a pesar de haberse hecho valer varias violaciones procesales, era suficiente encontrarse una fundada para conceder el amparo, pues de entrar al análisis de las otras el sentido del fallo protector no cambiaría.

Después de que el tribunal ordinario emitía una nueva sentencia, ésta era nuevamente impugnada mediante la presentación de otra demanda de amparo, en la que se hacía valer otra violación procesal diferente a las del primer amparo o de las nuevas que se cometieron durante la reposición del procedimiento y la nueva emisión de la sentencia. Y así se iba y venía de una jurisdicción a otra, retardándose por varios años la impartición de justicia.

Para acabar esta práctica, desde la fracción III, inciso a) del artículo 107 constitucional, se hizo la indicación que el quejoso deberá hacer valer en su demanda de amparo todas las violaciones procesales a que hubiera lugar, y el tribunal colegiado deberá examinarlas y pronunciarse sobre ellas, inclusive las que procedieran en suplencia de queja, fijando los términos precisos en que debía pronunciarse la nueva resolución. En caso de que el quejoso no invocara estas violaciones, no podrán ser

## NUEVA LEY DE AMPARO

materia de concepto de violación en juicio de amparo posterior, como tampoco podrán ser de estudio oficioso.

Para que el tribunal federal estuviera en posibilidad de analizar todas las violaciones procesales, desde la Constitución también se dispuso que la parte que se hubiera beneficiado con la sentencia del tribunal ordinario, teniendo interés jurídico en que dicha sentencia subsista, debería presentar amparo en forma adhesiva al que presentó la parte a la que le afecta la sentencia ordinaria emitida.

La nueva Ley de Amparo camina en el mismo sentido que la Constitución al señalar que, en la demanda de amparo directo principal y en su caso en la adhesiva, el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo, precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo. (art. 174).

El tribunal colegiado de circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el tribunal colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior. (art. 174).

La demanda de amparo directo se sigue presentando por conducto de la autoridad responsable (art. 176), y una vez admitida por el tribunal colegiado, se notificará a las partes y a partir de ese momento se tienen quince días para promover el amparo adhesivo (art. 181).

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervienen en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal que éste.

El amparo adhesivo únicamente procederá cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y

cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutorio favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica.

Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del inculpado.

Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga. La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

El tribunal colegiado de circuito, respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia (art. 182).

### **Cumplimiento de las sentencias de amparo.**

El tema del cumplimiento de las sentencias está comprendido del artículo 192 al 198 de la nueva Ley de Amparo. “A diferencia de lo que acontecía con anterioridad, en este tema parece ser que las cosas irán más en serio.” (Corzo, 2013, p. 36).

En el artículo 107, fracción XVI de la Constitución, se establece que en caso de incumplimiento injustificado la autoridad será separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito, lo mismo que el superior jerárquico y los titulares que hubieren ocupado el cargo con anterioridad.



## NUEVA LEY DE AMPARO

En cambio, cuando el incumplimiento sea justificado se otorgará un plazo, vencido el cual de no haberse dado cumplimiento a la sentencia la autoridad será separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito.

La nueva Ley de Amparo al desarrollar el artículo 107 constitucional, establece que una vez que la sentencia ha causado estado se requerirá a la autoridad responsable, y de paso a su superior, para que cumpla en un plazo de tres días (pudiéndose ampliar sólo una vez, tomando en cuenta la complejidad o dificultad), transcurrido el cual, de no haber causa que justifique el incumplimiento, se impondrá una multa a la autoridad responsable, y en su caso a su superior jerárquico, para después remitir el expediente al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación ante el juez de distrito (art. 192).

Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquier otra que intervenga en el trámite relativo (art. 193).

En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados (tercer párrafo art. 193).

Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico (último párrafo art. 193).

Si la ejecutoria no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, el órgano judicial de amparo remitirá los autos al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda (último párrafo art. 196).

Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que el retraso en el cumplimiento es justificado dará un plazo razonable a la autoridad responsable para que cumpla, el que podrá ampliarse a solicitud fundada de la autoridad (tercer párrafo art. 198).

## NUEVA LEY DE AMPARO

Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación considere que es inexcusable o hubiere transcurrido el plazo anterior sin que se hubiese cumplido, tomará en cuenta el proyecto del tribunal colegiado de circuito y procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el juez de distrito por del delito de incumplimiento de sentencias de amparo. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hayan incumplido la ejecutoria (párrafo cuarto art. 198).

La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos (art. 196, párrafo tercero).

Si el órgano judicial de amparo declara cumplida la ejecutoria y el quejoso no está de acuerdo, éste puede impugnar la decisión interponiendo el recurso de inconformidad previsto en el art. 201; o bien en caso de que la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso o de que por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir las cosas a la situación que guardaban con anterioridad al juicio, entonces se podrá promover un incidente de cumplimiento sustituto (art. 204 y 205).

### **Jurisprudencia.**

El tema de la jurisprudencia está contemplado en la nueva Ley de Amparo en los artículos del 215 al 230.

Las vías para establecer jurisprudencia en el juicio de amparo son tres: reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución (art. 215), “aun cuando esta última no es en realidad una vía de creación, pues actúa sobre la jurisprudencia ya creada por reiteración o contradicción. Quedó eliminada la posibilidad de modificación de la jurisprudencia y su lugar lo ocupará la sustitución.” (Corzo, 2013, p. 42).

De conformidad con el *artículo sexto transitorio*, la jurisprudencia integrada conforme la ley anterior continuará en vigor en tanto no se oponga a la nueva Ley de Amparo.

## NUEVA LEY DE AMPARO

La jurisprudencia por reiteración se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, o por los tribunales colegiados de circuito (primer párrafo art. 216).

La jurisprudencia por contradicción se establece por el pleno o las salas de la Suprema Corte de justicia de la Nación y por los plenos de circuito (segundo párrafo artículo 216).

La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los plenos de circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los plenos de circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los plenos de circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. (art.217).

### ***Jurisprudencia por reiteración de criterios.***

La jurisprudencia por reiteración del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos ocho votos (art 222).

La jurisprudencia por reiteración de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no

interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos cuatro votos (art. 223).

Para el establecimiento de la jurisprudencia de los tribunales colegiados de circuito la votación, que deberá ser unánime (art. 224).

Respecto a la jurisprudencia por reiteración Corzo (2013, p. 43) señala:

La novedad estriba en que los criterios deberán ser sostenidos en diferentes sesiones, lo que si bien pretende provocar un periodo de reflexión para adoptar los criterios, en realidad no se cumple este objetivo, ya que actualmente a la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito llegan numerosos asuntos en cualquier materia; razón por la cual en lugar de resolver cinco asuntos similares en una misma sesión para establecer jurisprudencia y con base en ella resolver lo antes posible los restantes asuntos, ahora deberán ocuparse cinco sesiones diferentes para resolver asuntos similares y poder establecer jurisprudencia, lo que tratándose del Pleno ocupará dos semanas, pues sesionan tres días a la semana, pero en las Salas significará más de un mes, ya que sesionan una vez por semana. En el caso de los Tribunales Colegiados de Circuito también requerirá más de un mes al sesionarse normalmente una vez por semana. En consecuencia, no se aprecia la finalidad buscada por este aspecto novedoso (art.222).

También hay que decir que no se tomarán en cuenta para formar jurisprudencia por reiteración las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a la ley anterior (artículo séptimo transitorio).

### ***Jurisprudencia por contradicción.***

La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los plenos de circuito o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia (artículo 225).

De acuerdo con el artículo 226, las contradicciones de tesis serán resueltas por:

## NUEVA LEY DE AMPARO

- I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus salas.
- II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los tribunales colegiados de diferente circuito.
- III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente.

Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los magistrados que los integran.

La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Por su parte el artículo 227 establece que la legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

- I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, los jueces de distrito, el Procurador General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.
- II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el Procurador General de la República, los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.
- III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el Procurador

General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En este tema de la jurisprudencia por contradicción Corzo (2013, p.43), comenta:

Llama la atención que ahora, además de quienes tradicionalmente lo han hecho, podrán denunciar las contradicciones de tesis del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia los Plenos de Circuito y los jueces de distrito. Que los Plenos de Circuito intervengan es natural por ser instituciones de nueva creación y participan en la creación de la jurisprudencia, pero en el caso de los jueces de distrito ha tenido lugar una reivindicación de su posición en la jerarquía judicial, pues si bien no crean jurisprudencia son quienes la resienten en primera instancia y de manera inmediata, por ello es congruente que estén legitimados para denunciar la contradicción de tesis (*art. 227*).

### ***Interrupción de la jurisprudencia.***

La jurisprudencia se interrumpe y deja de tener carácter obligatorio cuando se pronuncie sentencia en contrario. En estos casos, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoye la interrupción, las que se referirán a las consideraciones que se tuvieron para establecer la jurisprudencia relativa (*art. 228*).

Interrumpida la jurisprudencia, para integrar la nueva se observarán las mismas reglas establecidas para su formación (*artículo 229*).

### ***Jurisprudencia por sustitución.***

El artículo 230 establece que la jurisprudencia que por reiteración o contradicción establezcan el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Plenos de Circuito, podrá ser sustituida conforme a las siguientes reglas:

- I. Cualquier tribunal colegiado de circuito, previa petición de alguno de sus magistrados, con motivo de un caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar al Pleno de Circuito al que pertenezcan que sustituya la jurisprudencia que por contradicción haya establecido, para lo cual expresarán las razones por las cuales se estima debe hacerse.

Para que los Plenos de Circuito sustituyan la jurisprudencia se requerirá de las dos terceras partes de los magistrados que lo integran.

- II. Cualquiera de los Plenos de Circuito, previa petición de alguno de los magistrados de los tribunales colegiados de su circuito y con motivo de un caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la sala correspondiente, que sustituya la jurisprudencia que hayan establecido, para lo cual expresarán las razones por las cuales se estima debe hacerse. La solicitud que, en su caso, enviarían los Plenos de Circuito al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la sala correspondiente, debe ser aprobada por la mayoría de sus integrantes.
- III. Cualquiera de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previa petición de alguno de los ministros que las integran, y sólo con motivo de un caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sustituya la jurisprudencia que haya establecido, para lo cual expresarán las razones por las cuales se estima debe hacerse. La solicitud que, en su caso, enviaría la sala correspondiente al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá ser aprobada por la mayoría de sus integrantes.

Para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituya la jurisprudencia en términos de las fracciones II y III del presente artículo, se requerirá mayoría de cuando menos ocho votos en pleno y cuatro en sala.

Cuando se resuelva sustituir la jurisprudencia, dicha resolución no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los que se hayan dictado las sentencias que la integraron, ni la que se resolvió en el caso concreto que haya motivado la solicitud. Esta resolución se publicará y distribuirá en los términos establecidos en esta Ley.

Acerca de la interrupción y la sustitución de la jurisprudencia Corzo (2013, p. 44), expresa:

La interrupción y la sustitución de la jurisprudencia intervienen sobre la jurisprudencia ya creada por reiteración o contradicción, por eso no la consideramos como vías de creación. La primera tiene lugar cuando se emite una

sentencia en contra del criterio que venía sosteniendo la jurisprudencia, dejando de tener el carácter de obligatorio. La segunda cuando así se solicite por los órganos legitimados correspondientes. Lo trascendente aquí estriba en que los Plenos de Circuito requieren de dos terceras partes de sus integrantes para sustituir su criterio jurisprudencial, las Salas necesitan cuatro votos y el Pleno por lo menos ocho, requisitos de votación con los cuales se respeta la votación que tuvo que alcanzarse para crear el criterio jurisprudencial, lo que muchas veces no sucedía en el caso de la modificación de la jurisprudencia (artículos 228, 229 y 230).

### **Declaratoria general de inconstitucionalidad.**

El tema aquí estudiado está comprendido en la nueva Ley de Amparo del artículo 231 al 235, aunque también se hace mención a la declaratoria general inconstitucionalidad en el artículo 73 relativo a las sentencias de amparo.

En cuanto a la declaratoria general de inconstitucionalidad Zaldívar (s. f., pp. 223-224), (antes de la emisión de la Ley), hizo los comentarios siguientes:

Debemos tener presente que la inconstitucionalidad general es un caso extremo; los tribunales constitucionales en todo el mundo recurren a lo que se conoce como *interpretación conforme*. Esto significa que el tribunal constitucional al analizar la constitucionalidad de la ley, antes de declararla inconstitucional busca dentro de las interpretaciones jurídicamente posibles una que haga a esta norma general conforme a la Constitución, adecuada a la Constitución, compatible con la Constitución; ésta es una práctica jurisdiccional en todo el mundo, que le damos, en el proyecto de ley, sentido normativo porque creemos que, de aprobarse el proyecto de ley, estamos empezando una etapa y que es importante prever expresamente la interpretación conforme. De tal manera que habría tres sentidos que pudiera tener una sentencia de amparo, en tratándose de normas generales, primero, declararla inconstitucional; segundo, declarar que la ley es constitucional, siempre y cuando se interprete en un determinado sentido, esto puede ser a través de una sentencia estimatoria que concede el amparo, o desestimatoria que no lo conceda, y esta interpretación conforme tendrá también



un contenido general y vinculatorio; tercer sentido, que es constitucional la norma general.

Para que la inconstitucionalidad de una norma general tenga efectos generales, se propone lo siguiente: primero, que haya jurisprudencia por reiteración, es decir, tres sentencias dictadas en tres sesiones distintas, y por una mayoría calificada de ocho ministros; una vez teniendo esta jurisprudencia, se pasa a un procedimiento específico que se llama *de declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme*, a la cual la Corte, sin variar un ápice el sentido de la jurisprudencia, establecerá los alcances y las condiciones especiales de esta declaratoria.

De tal manera subsiste un sistema mixto, la relatividad de las sentencias de amparo por lo que hace a actos, a normas generales declaradas inconstitucionales por mayoría simple o cuando todavía no se ha elaborado la declaratoria respectiva, y la declaración *erga omnes* cuando ya se ha llevado a cabo el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

En el proyecto de Ley de Amparo, como lo menciona el ministro Zaldívar, para la jurisprudencia por reiteración se proponían tres sentencias dictadas en tres sesiones distintas, sin embargo, el Congreso de la Unión aprobó que fueran cinco sentencias (arts. 222, 223 y 224).

Pueden presentarse algunos supuestos como lo señala Corzo (2013), por ejemplo, cuando un juzgador federal, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve en un juicio de amparo, por primera vez, que una norma general es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejará de aplicarla al caso en concreto del cual surgió. En este primer supuesto quedan incluidos todos los jueces federales y todas las normas generales, incluyendo las tributarias.

Después de la emisión de la sentencia Expediente Varios 912/2010, de 14 de julio de 2011, puede decirse que todos los jueces, incluidos los de la justicia federal y los de la ordinaria, al ejercer el control de constitucionalidad o el de convencionalidad, pueden dejar de aplicar una ley.

En cambio, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación por segunda vez, en un juicio de amparo indirecto en revisión proveniente de un juzgado de distrito,

## NUEVA LEY DE AMPARO

considere que la norma general es inconstitucional, entonces se “informará” esta situación a la autoridad emisora de la norma, al órgano legislativo, federal o local, que hubiere expedido la norma correspondiente (artículo 231).

Esta situación es un simple aviso dirigido al legislador con la finalidad de que tome en consideración que una ley por él expedida ha sido analizada dos veces y en ambas se ha llegado a determinar su inconstitucionalidad.

No se le pide una actuación en concreto al órgano emisor de la norma general, únicamente se le está haciendo saber, en una especie de aviso que la norma general no cumple con los requisitos de constitucionalidad necesarios para seguir aplicándose. Si la norma general es tributaria no se informará esta situación al órgano emisor.

Al momento en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación constata por quinta vez la inconstitucionalidad de la norma general, estableciendo lo que se conoce como un criterio jurisprudencial por reiteración, se procede a la notificación a la autoridad emisora dándole un plazo de noventa días naturales para que supere la situación, ya sea modificando o bien derogando la norma general inconstitucional.

Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente, siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo de 90 días se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda. (art. 232).

La declaratoria tendrá efectos generales, lo que significa que la norma general dejará de tener efectos frente a todos sus destinatarios. La nueva Ley de Amparo, siguiendo la Constitución, no hace referencia a la noción de invalidez, sólo refiere la inconstitucionalidad; sin embargo, una inconstitucionalidad con efectos generales que deja sin efectos la norma general, produce los mismos efectos de invalidez.

## NUEVA LEY DE AMPARO

La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá la fecha en que surtirá sus efectos, y los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad. Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 constitucional (art. 234).

La declaratoria general de inconstitucionalidad se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles (artículo 235).

La declaratoria general de inconstitucionalidad no será aplicable a normas en materia tributaria (art. 231).

Si a pesar de la existencia de la declaratoria general de inconstitucionalidad la autoridad aplica la norma general, entonces la persona que se sienta afectada puede denunciar el incumplimiento de la declaratoria ante el juez de distrito, quien resolverá a los tres días de haber dado vista a las partes. En caso de haberse demostrado la aplicación de la norma general inconstitucional, el juez ordenará a la autoridad que deje sin efectos el acto denunciado y seguirá el procedimiento previsto para el cumplimiento de la sentencia de amparo. En cambio, de resolver el juez que no fue aplicada la norma general inconstitucional, esta decisión podrá ser impugnada mediante el recurso de inconformidad.

El procedimiento de denuncia de incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, también será aplicable a los casos regulados por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El procedimiento de “denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad” está contemplado en el artículo 210.

### **Plenos de circuito.**

Otra novedad en la nueva Ley de Amparo son los denominados Plenos de Circuito. El tema acerca de los Plenos de Circuito no tiene un capítulo específico en la nueva Ley de Amparo, es abordado en varias disposiciones constitucionales y legales.

## NUEVA LEY DE AMPARO

De acuerdo con Corzo (2013), la existencia de una pluralidad de órganos jurisdiccionales así como su autonomía e independencia que guarda cada uno de ellos es condición natural para la emisión de criterios judiciales contradictorios. Esa situación hace que uno de los objetivos de la jurisprudencia sea buscar uniformidad de criterios al interior de los órganos jurisdiccionales para sí proyectar un mismo criterio judicial hacia el exterior.

Uno de los mecanismos previstos para buscar esa uniformidad es la jurisprudencia por contradicción de tesis, mediante la cual de existir criterios encontrados entre algunos de los órganos que establecen jurisprudencia se busca una solución sometiendo ese diferendo a un órgano jurisdiccional superior, el cual al resolverlo establecerá a su vez un criterio jurisprudencial.

El número de contradicciones de tesis entre los tribunales colegiados de circuito ha aumentado de manera exponencial al aumentarse el número de nuevos tribunales colegiados. Por ello, llegó a considerarse algo natural que los tribunales colegiados de un mismo circuito judicial mantuvieran criterios diferentes incluso ante casos similares, no obstante que el derecho en conflicto era el mismo.

Esta situación, agravada en buena medida por la falta de denuncia de contradicciones de tesis que hubiera resuelto en buena medida la situación anterior pero que hubiera implicado un recargo en las actividades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llevó al establecimiento de los plenos de circuito, con el objeto de resolver las contradicciones de tesis que fueran denunciadas por los tribunales colegiados y sus integrantes, el Procurador General de la República, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que los motivaran, tal y como se dispuso en la fracción XIII del artículo 107 constitucional.

A pesar de que esta es una solución que evita en buena medida la diferencia de criterios y el envío de las contradicciones de tesis a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se debe concluir que no todo puede quedar en los plenos de circuito. Así se tendrá que enviar la contradicción de tesis a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando sustenten criterios contradictorios los plenos de circuito de distintos circuitos, los plenos de circuito en materia especializada de un mismo circuito o los tribunales colegiados de un mismo circuito con diferente especialización.

## NUEVA LEY DE AMPARO

Al Consejo de la Judicatura Federal le corresponde establecer, mediante acuerdo general y de conformidad con el párrafo séptimo del artículo 94 constitucional, plenos de circuito atendiendo al número y especialización de los tribunales colegiados que pertenezcan a cada circuito, dejando que la ley determine su integración y funcionamiento.

A la Ley de Amparo le correspondió hacer referencia a los plenos de circuito, principalmente en lo que corresponde a la elaboración de la jurisprudencia que emiten al resolver contradicciones de tesis (artículos 216, 225 a 227), pero también respecto del inicio de la denuncia de declaración general de inconstitucionalidad (artículo 233) y otros aspectos en torno a la jurisprudencia, como la suplencia de la queja, obligatoriedad, elaboración, remisión y sustitución. (*artículos. 79 y 230*).

Resulta de especial importancia el mandato legal que se hace para que el Consejo de la Judicatura Federal dicte los acuerdos generales para la integración y funcionamiento de los plenos de circuito, en un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigor de la ley (*artículo décimo transitorio*).

Con independencia de lo anterior, la regulación más precisa de los plenos de circuito en cuanto a su integración y funcionamiento se encuentra en la reforma que se produjo, mediante el mismo decreto legislativo, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (1995), en los artículos del 41 bis al 41 quáter 1.

Los plenos de circuito pueden conformarse por los magistrados adscritos a los tribunales colegiados de circuito o por sus presidentes (artículo 41 bis). La diferencia entre uno y otro supuesto no se aclara en la ley orgánica, pero es de suponerse que ello depende del número de tribunales colegiados que formen parte de un circuito judicial, así de ser muchos lo conveniente es conformarlo únicamente con los presidentes, pero de no ser numerosos lo integrarán todos los magistrados, aunque esto será motivo de lo que se disponga en los acuerdos generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal.

En la ley orgánica se determina el contenido que deberán tener los acuerdos generales, el que en términos generales estará conformado por los detalles correspondientes a integrantes y su sustitución, quórum, convocatorias, sesiones, votos particulares y medidas relativas a su funcionamiento (artículo 41 bis 1).

## NUEVA LEY DE AMPARO

En lo que corresponde a las facultades de los plenos de circuito, en términos generales estriban en resolver o denunciar las contradicciones de tesis, así como sustituir la jurisprudencia y solicitar la declaratoria general de inconstitucionalidad (artículo 41 ter.)

Por último, los plenos de circuito tendrán un presidente designado conforme al decanato en el circuito judicial, que durará en su cargo un año y tendrá como atribuciones las de representación, convocar a sesiones, llevar el trámite para poner los asuntos en estado de resolución, dirigir los debates y las demás que se determinen en la ley o en los acuerdos generales que expida el Consejo de la Judicatura Federal (artículo 41 quáter y 41 quáter 1).

Lo anterior es con el fin de mostrar sólo algo concreto del contenido de la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013), que junto con la exposición de motivos del órgano legislativo federal, se concretan las reformas constitucionales en materia de Amparo de 6 de junio de 2011, y de derechos humanos de 10 de junio de 2011, lo que redundará en una mayor protección de los derechos humanos.

### **Aportaciones de la Nueva Ley de Amparo al Nuevo Impulso de los Derechos Humanos en México**

El objetivo particular de ese capítulo es: *Indicar las aportaciones de la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al nuevo impulso de los derechos humanos en México.*

Por lo antes expuesto, algunas de las principales aportaciones de la nueva Ley de Amparo en favor de los derechos humanos, son:

1. Ampliación del manto protector del juicio de amparo:
  - a. Desde que entró en vigencia la nueva Ley, el juicio de amparo puede promoverse no solamente por violaciones constitucionales a los derechos humanos, sino también cuando se hayan violado derechos humanos previstos en tratados internacionales (art. 1º., fracción I).
  - b. El amparo ahora procede no solamente por lo que la autoridad haga, sino también por lo que deje de hacer. Si una autoridad es omisa en el

## NUEVA LEY DE AMPARO

cumplimiento de una obligación que le impone la ley, cualquier persona afectada podrá reclamar dicha omisión ante un juez federal a través del amparo (art. 1º. fracción I).

- c. El juicio de amparo procede por actos u omisiones de particulares (art. 1º. último párrafo), cuando estos tengan la calidad de autoridad responsable (art. 5º. fracción II).

2. Aparece el “interés legítimo individual o colectivo” además del interés jurídico que ya existía, lo que abre una nueva oportunidad para grupos y personas (físicas y morales) de interponer amparos en contra de leyes, actos u omisiones de autoridades que afecten sus derechos o intereses.

3. El juicio de amparo también se podrá tramitar por vía electrónica mediante el uso de la firma electrónica avanzada, lo que posibilita un acceso más rápido y más económico a la justicia (artículos 21, 26, 80, y 110).

4. Se establecen en la Ley, nuevos plazos para interponer el juicio de amparo, según el asunto a impugnar (artículo 17).

5. Aparece la figura del amparo adhesivo, con el fin de resolver todas las violaciones procesales en la misma sentencia que el amparo principal y así resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de las controversias (artículo 182).

6. Surge la institución de la declaratoria general de inconstitucionalidad de normas generales, con efectos generales en todas las materias, excepto las normas en materia tributaria (artículos 231-235).

Lo anterior es lo más relevante que incide directamente en la protección de los derechos humanos, enfatizando que todo el contenido de la Ley de Amparo es con este fin.

## Capítulo VII. Situación Actual de los Derechos Humanos en México

Esta parte de la investigación tiene como propósito resolver el problema: *¿Cuál es la situación actual de los derechos humanos en México?* La solución de este problema, junto con los demás problemas de investigación tratados, nos llevará a valorar si existe un nuevo impulso a los derechos humanos en México.

Con motivo de la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Reforma constitucional en materia de derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emprendió un amplio programa de capacitación para todos los juzgadores federales, y enfocó campañas publicitarias en favor de la difusión de los derechos humanos tanto en su canal televisivo (Canal Judicial), como mediante ciclos de conferencias con expositores nacionales y extranjeros.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene en su sitio Web <https://www.scjn.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx> un micro sitio dedicado a los derechos humanos, una Dirección General de Estudios, Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos; una Unidad de Igualdad de Género, y otra dedicada al Fuero Militar. Se puede decir que la función principal del máximo Tribunal Constitucional del país, es la protección de los derechos humanos.

También la Secretaría de Gobernación Federal (Secretaría del Interior) en su sitio Web <http://www.gobernacion.gob.mx/> tiene un micro sitio dedicado exclusivamente a los derechos humanos, con los siguientes enlaces:

- ✓ Programa Nacional de Derechos Humanos;
- ✓ Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos;
- ✓ Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos;
- ✓ Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.

Por ejemplo, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014), que coordina la Secretaría de Gobernación como encargada de la política nacional,



## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, a grandes rasgos contiene:

1. Marco normativo (leyes nacionales, instituciones, declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos);
2. Diagnóstico de la situación de los derechos humanos en el país;
3. Objetivos, estrategias y líneas de acción;
4. Dependencias y entidades que participan en la ejecución del programa.

Por la importancia del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, y con el fin de darnos una idea de los planes del Gobierno mexicano en relación con los derechos humanos, derivado de la Reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011, se aborda lo concerniente al apartado de “diagnóstico de la situación de los derechos humanos en el país”, pues este es el tema del presente capítulo de la investigación.

### **Diagnóstico Oficial de la Situación de los Derechos Humanos en México**

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014), respecto al “diagnóstico” de la situación de los derechos humanos, señala:

El presente diagnóstico describe la problemática, causas y efectos relacionados con los derechos humanos en México.

Los derechos humanos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos, permiten que las personas diseñen y ejecuten un proyecto de vida digna. Son inherentes e inalienables y corresponden a todas las personas sin distinción de sexo, género, preferencias sexuales, edad, discapacidades y consecuencias de una discapacidad anterior o percepción de alguna discapacidad presente o pasada, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, estado civil, raza, color, idioma, linaje u origen nacional, social o étnico, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El respeto de los derechos humanos es crucial en una democracia. Uno de los mayores retos está en acortar la distancia entre la aceptación discursiva y la

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

implementación práctica de los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.

México ha avanzado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. A nivel normativo, destacan las reformas constitucionales de justicia penal, derechos humanos y amparo; la adhesión o ratificación a los principales tratados en la materia y algunos esfuerzos de armonización legislativa. A nivel de política pública se han implementado diversos programas que, por ejemplo, buscan combatir la discriminación y atender a distintos grupos de población, tales como niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, entre otras.

Además, el país se encuentra abierto al escrutinio internacional y en colaboración con los mecanismos de derechos humanos del Sistema Universal e Interamericano.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) reconoce que "a pesar de los esfuerzos realizados por las instancias competentes en el tema, no se ha logrado revertir el número de violaciones que persisten en muchos ámbitos de los derechos humanos. Por ello, uno de los objetivos prioritarios del gobierno es lograr una política de Estado en la materia, que garantice que todas las autoridades asuman el respeto y garantía de los derechos humanos como una práctica cotidiana".

La Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013 (ANDH) de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) presentada en el marco de la consulta para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, refleja cifras sostenidas e incremento de quejas recibidas por violaciones de derechos humanos.

En este sentido, el problema que identifica el presente diagnóstico y que atenderá este Programa es la persistencia de violaciones de derechos humanos pese a la existencia de una infraestructura institucional, de un marco normativo y de políticas públicas en la materia. Así, es necesario instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos.

Esta persistencia de violaciones a los derechos humanos constituye un problema que demanda la existencia de otros programas específicos dentro de la

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Administración Pública Federal que se avoquen a la atención de este problema por medio de acciones dirigidas a temas, grupos o derechos concretos.

El Programa Nacional de Derechos Humanos convive con esos programas y se constituye como un instrumento rector y transversal que brindará las herramientas estructurales para facilitar la aplicación de los mismos. Con esta idea, se creó una Red de Enlaces para la Elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (Red DH). El objetivo final de estos programas, que parten de un fundamento, premisa y principios comunes, es el de consolidar la política de Derechos Humanos.

Así, a través del Programa Nacional de Derechos Humanos se pretende lograr mayor efectividad en las políticas públicas y su incidencia en el goce y ejercicio de los derechos humanos. Para ello se han identificado áreas problemáticas que por su carácter estratégico suponen una oportunidad para el logro de este objetivo, éstas son:

- La implementación de la reforma constitucional de derechos humanos;
- La prevención de violaciones a los mismos;
- Las acciones de garantía y protección de los derechos;
- La articulación y coordinación entre los actores involucrados en la política de derechos humanos, y
- La generación de información correctamente sistematizada y accesible en la materia.

### **Necesidad de implementar la Reforma constitucional de derechos humanos de 10 de junio de 2011.**

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014) sigue señalando:

Una de las principales carencias de política pública de derechos humanos fue la falta de un marco constitucional y normativo que, hiciera un reconocimiento expreso de los derechos humanos como fuente de las obligaciones para toda autoridad. En ese sentido, la relación de las autoridades con el tema se centraba en obligaciones de no hacer y existía poca certidumbre sobre el carácter de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano.

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La reforma constitucional de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, plantea un nuevo paradigma que transforma esta visión en una obligación de toda autoridad, organizando el aparato gubernamental, para asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos en beneficio de las personas.

La reforma tiene una potencialidad transformadora, por lo que debe implementarse en el menor plazo. El reto de su implementación es pasar de la norma, a través de un proceso de toma de decisiones, a políticas públicas que tengan efectos concretos en la realidad de las personas. Lo que significa que los servidores públicos deben conocer y aplicar los contenidos de todos los derechos en los programas y acciones de sus instituciones considerando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y pro persona.

La plena implementación de la reforma es fundamental para la construcción de una sociedad de derechos, por eso la necesidad de acelerar su implementación. La falta de articulación y coordinación de los órdenes federal y local, así como entre los Poderes de la Unión, ha limitado sus efectos.

Entre el servicio público y entre la población, persiste el desconocimiento del contenido y alcances de la reforma, lo que limita las posibilidades para su aplicación en las instituciones y la exigibilidad de los derechos en México.

Por otra parte, la mayoría de leyes reglamentarias previstas en los transitorios de la reforma están pendientes de emisión y el marco jurídico-administrativo no ha sido armonizado con los principios constitucionales.

Asimismo, contiene disposiciones para la acción estatal como la no discriminación, los derechos humanos como la base del sistema educativo y de reinserción social, asilo y refugio, política exterior y ombudsman.

Se requiere la armonización de los marcos normativos locales a la reforma e implementar acciones que instrumenten los principios y obligaciones de los derechos humanos en el quehacer de la Administración Pública Federal. Esto garantizará la correcta aplicación de los estándares internacionales en el ámbito local y redundará en el goce y ejercicio de los derechos de las personas.

El deber general de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos implica armonizar las normas a los estándares que mejor

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

protejan a las personas, suprimir las normas que, por objeto o resultado, violen derechos, así como la correcta aplicación e implementación del marco normativo.

También se debe revisar y, en su caso, adoptar o actualizar los reglamentos, manuales, protocolos, programas y demás instrumentos que regulan el servicio público.

### **Deficiencias en la prevención de violaciones a los derechos humanos.**

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014) continúa señalando:

El marco normativo sienta las bases del reconocimiento de los derechos y de la gestión pública. Sin embargo, la existencia del mismo no es suficiente para prevenir violaciones a los derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la legislación no debe transformarse en una mera formalidad distanciada de la realidad.

La aspiración de toda política pública es que las violaciones a derechos humanos no ocurran, que se prevengan. Ello no se ha logrado, en parte, debido a que la capacitación en derechos humanos no ha incidido de la manera esperada. Los modelos de formación no han tomado en cuenta las percepciones, requerimientos y capacidades instaladas de los servidores públicos.

Asimismo, los instrumentos de evaluación y las materias de derechos humanos y género en los subsistemas y programas del servicio profesional de carrera no son suficientes. Tampoco existen incentivos institucionales que ayuden a fomentar la capacitación en la materia.

Es necesario que quienes integran el servicio público conozcan sus obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos y sean capaces de aplicarlos y desarrollarlos en las labores cotidianas que realizan. Así, podrán prevenirse violaciones a los derechos humanos.

La experiencia en los últimos años obliga a analizar y generar un diagnóstico sobre la normativa y obligatoriedad de capacitación en derechos humanos para servidores públicos, el cual será la pauta para la adecuación de los programas de

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

formación, así como para la promoción de incentivos implementados bajo mecanismos de control y evaluación.

Es de fundamental importancia lograr que el servicio público se conciba como el medio para hacer realidad los derechos, por lo que la sensibilización que se haga al respecto resulta trascendental.

Por otro lado, la principal preocupación que deriva de la Consulta Ciudadana realizada en la página de Internet *www.pnd.gob.mx*, fue la educación. El informe del *Programme for International Student Assessment (PISA)* mostró que México está entre los países con más obstáculos en su contexto demográfico, social y económico.

Si bien ha habido avances en la educación, México sigue siendo el país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con la posición más baja por su desempeño en la materia.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó preocupación por la feminización de ciertos ámbitos de la educación y la baja participación de las niñas en la enseñanza técnica, ya que a la larga entraña la segregación por sexos en el mercado de trabajo y la baja remuneración del empleo de la mujer. Este problema se debe en parte a que la política educativa nacional no se ha diseñado transversalmente bajo las perspectivas de derechos humanos, género, inclusión y no discriminación.

Los mecanismos de alerta son indispensables para prevenir violaciones a los derechos humanos, sin embargo, la efectividad de los existentes no ha sido integralmente evaluada y no se cuenta con protocolos interinstitucionales para dar respuesta a las necesidades de atención urgentes, tampoco existen parámetros de derechos humanos en las políticas de prevención del delito, procuración y administración de justicia. Esto repercute de manera directa en la calidad de atención a las cuestiones que pueden generar violaciones a los derechos humanos.

En materia de prevención, la confianza en las autoridades es fundamental. Sin embargo, la mayoría de la población tiene bajos niveles de confianza en los servidores públicos y la policía. Esto genera que las personas no acudan a las instancias correspondientes en busca de una solución a sus problemas, lo cual agrava su situación en materia de derechos humanos.

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La población tampoco confía en la policía ministerial y en los ministerios públicos. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 59.5% de los hombres y 58.1% de las mujeres desconfían de la policía ministerial o judicial. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2012, señala que el 61.9% de la población tiene poca o nula confianza en sus policías.

Los resultados del Índice de Percepción de Corrupción 2013 en el que se incluyen 177 países, indican que México se ubica en el lugar 106, estando entre los países con la percepción más baja de corrupción. Además, se obtuvo una calificación de 34 puntos donde "0" fue la percepción más alta en niveles de corrupción y "100" la más baja.

Estas cifras responden en parte al hecho de que las violaciones a derechos humanos no son debidamente atendidas por los mecanismos internos de control, lo que genera percepción negativa en las personas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos resaltó la importancia de las acciones disciplinarias con el fin de controlar la actuación de los servidores públicos, particularmente cuando las violaciones de derechos humanos responden a patrones generalizados y sistemáticos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recomienda en su Agenda Nacional "fortalecer los programas de inspección, supervisión, recepción e investigaciones de quejas, atención a recomendaciones y denuncias, en contra de servidores públicos que abusen del poder".

Uno de los retos y demandas de la sociedad civil ha sido la adopción e instrumentación de sanciones en contra de quienes incurran en violaciones a derechos humanos. Además, en muchos casos, las autoridades desconocen cuál es el alcance que su actuar tiene en el goce y respeto de los derechos humanos, lo que puede ir desde la obstaculización de un derecho hasta la violación del mismo.

A ello se agrega el hecho de que el marco jurídico de responsabilidad de servidores públicos no tiene un enfoque de derechos humanos y las obligaciones en la materia no se contemplan en los códigos de conducta de la Administración Pública Federal. Asimismo, los servidores responsables de violaciones no son

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

sancionados debidamente y muchas veces continúan al servicio del Estado, perpetuando con esto las violaciones a los derechos humanos.

Tanto en los conflictos antes mencionados, como en todos los que se ven implicados los servidores públicos, hace falta impulsar la cultura de paz y resolución pacífica de conflictos.

### **Ineficiente garantía del ejercicio y goce de los derechos humanos.**

Respecto a este tema, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014) plantea:

Los derechos humanos no han podido garantizarse de manera plena debido a la falta de transversalización del enfoque de derechos humanos en la gestión administrativa. En efecto, hacen falta herramientas que lo permitan, así como reformas al marco jurídico en materia de planeación.

El resultado de esta transversalización será la transformación de la infraestructura, la normativa y las políticas públicas, así como reconceptualización del servicio público, como el medio para hacer realidad los derechos de las personas.

Por medio de la transversalización se puede "conseguir que las preocupaciones y experiencias de las personas (desde la diversidad y en condiciones de vulnerabilidad) sean parte integral de la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y los programas económicos y sociales; de manera que las personas, desde su diversidad, puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad".

Por otro lado, existen señalamientos recurrentes por parte de organismos nacionales e internacionales que demandan acciones concretas de garantía. Si bien este Programa convive con otros que se enfocarán a la atención temática por derecho y por grupos señalados por dichos organismos, el Programa Nacional de Derechos Humanos se hará cargo de las problemáticas que son más mencionadas por estos organismos, así como de personas o grupos que no forman parte de otros programas.



## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esto debido a que la situación de ciertos grupos específicos no ha sido visibilizada de forma adecuada y a la inexistencia de programas o políticas públicas que atiendan sus problemáticas y necesidades, lo cual impide garantizar el ejercicio y goce de sus derechos humanos, como es el caso de las personas afrodescendientes.

Es el caso también, de la desaparición forzada. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con un registro de aproximadamente 42,300 personas desaparecidas, de las cuales 15,921 tienen calidad de fallecidas no identificadas y 726 fueron objeto de desaparición forzada e involuntaria. Por su parte, la organización internacional *Human Rights Watch* documentó 249 desapariciones forzadas en el período de diciembre de 2006 a diciembre 2012, de las cuales en 149 casos se cuenta con pruebas de desapariciones forzadas con participación de agentes estatales.

La tortura es también un tema recurrente. De una queja registrada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2005, se pasó a 2,126 en 2012.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura señala que durante las primeras 48 horas de detención del inculcado, el riesgo de sufrir torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes aumenta.

También señala que del 50% de las personas en el Centro Nacional de Arraigo mostraban signos de violencia reciente. Por su parte, *Human Rights Watch* reportó 170 casos de tortura en 5 entidades federativas.

En el caso Cabrera y Montiel, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reiteró la necesidad de generar programas de capacitación para prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Por otro lado, existen señalamientos reiterados sobre la necesidad de llevar a cabo una profunda renovación del sistema penitenciario. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, para poder cumplir la meta "México en Paz" es necesario construir un sistema efectivo de reinserción social, promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad.

En el sistema penitenciario subsiste un problema de sobrepoblación, la infraestructura y los recursos son insuficientes y el personal no está profesionalizado ni sensibilizado en derechos humanos.

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los internos sufren represalias si presentan quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La Coalición por los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano recomendó que se aprobara la Ley General para la Protección de los Derechos Humanos en la Ejecución de Sanciones y Medidas Penales, que se revisaran los sistemas de clasificación de los internos, que se evitaran traslados forzados, que se promoviera la comunicación y visita de familiares y que se intensificara la capacitación en derechos humanos y género del personal de seguridad y custodia.

México ha sido receptor de diversas recomendaciones en materia de derechos humanos, especialmente los últimos seis años, ya que la situación de violencia en el país generó un incremento en las violaciones de derechos humanos. Entre ellas destaca la necesidad de contar con bases para que la política de seguridad pública tome en consideración estándares de derechos humanos.

El Programa debe asegurar que exista una perspectiva de derechos humanos en los programas y políticas públicas, esto es particularmente necesario en áreas de especial problemática como las políticas encaminadas a garantizar la seguridad y el acceso a la justicia y a combatir las violencias.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado el incumplimiento del Estado mexicano en la adopción de disposiciones de derecho interno para garantizar y hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales.

Además, existen tratados internacionales de derechos humanos de los cuales México aún no es parte o a los cuales se les han realizado reservas o declaraciones interpretativas, lo que impide lograr una completa armonización con los estándares internacionales en la materia y garantizar el principio de progresividad en la materia.

### **Deficiente protección de los derechos humanos.**

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014) continúa señalando:

Si la prevención y garantía de los derechos humanos no es adecuada, se generan violaciones a los derechos humanos que demandan una efectiva protección de los

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

mismos a través de sus mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, lo cual pasa por la reparación del daño y la integral atención a las víctimas.

A pesar de que existen diversos mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos, los cuales deben ser complementarios, en la práctica se percibe que éstos funcionan de manera aislada. Además, no existe una difusión pertinente de los mismos, ni un monitoreo y evaluación integral.

En el caso de acceso a la justicia, la profesionalización de los actores involucrados es inadecuada y no se garantiza una debida diligencia que considere el principio de igualdad y no discriminación.

En las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra México se han detectado diversas irregularidades en el desarrollo de la investigación de los casos, las cuales incluyen fallas en el tratamiento de los asuntos de presuntas violaciones a los derechos humanos, falta de políticas públicas encaminadas a dotar de infraestructura, de procesos de trabajo y personal especializado para integrar investigaciones con rangos de confiabilidad aceptables, demora e ineffectividad en las investigaciones, negativa de recibir denuncias, responsabilidad por indebida diligencia, acumulación de averiguaciones previas, irregularidades en la determinación de responsables, presencia de prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes y presencia de discriminación y estereotipos que obstaculizan el debido proceso y el acceso a la justicia.

Asimismo, ha referido deficiencias en investigaciones e impartición de justicia y problemas de impunidad. Además, es emblemático que en varios de los casos ha señalado reiteradamente la incompatibilidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar en la investigación y juicio en caso de violaciones a derechos humanos cometidas contra civiles y con la atención adecuada de víctimas y sus demandas de justicia.

Dentro de los mecanismos de justiciabilidad se reconoce la existencia de discriminación estructural que genera violencia de género, una cultura de discriminación hacia la mujer, actitudes estereotipadas por parte de las autoridades, quienes minimizan el problema y atribuyen la responsabilidad de la violación a las víctimas. A ello se suma que no existe una política integral que

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

responda al patrón de violencia y mecanismos de atención a niñas, así como el consecuente impacto en la investigación penal carente de perspectiva de género.

La impunidad y la violencia institucional de las autoridades que no investigan o no cuentan con protocolos de investigación, pericial, policial y ministerial con perspectiva de género y derechos humanos, constituye una de las mayores problemáticas detectadas.

La población indígena se encuentra en situación de vulnerabilidad, repercutiendo en diferentes ámbitos, pero en particular en la administración de justicia, debido a que los medios existentes no responden al hecho de que no hablen español, no cuenten con recursos económicos para pagar defensa legal y para acceder a los órganos judiciales. Además, comunidades, pueblos y personas indígenas son víctimas de prácticas abusivas o violatorias de la debida diligencia.

Lo anterior provoca desconfianza y miedo a represalias, por lo que no se acude a los órganos de justicia o instancias públicas de protección de los derechos humanos, situación que se agrava para las mujeres indígenas puesto que la denuncia de ciertos hechos se ha convertido para ellas en un reto que requiere enfrentar muchas barreras, incluso el rechazo por parte de su comunidad.

Por otro lado, la atención a víctimas no se limita al acceso a la justicia y al debido proceso, sino a la reparación integral que tome en consideración aspectos físicos y psicológicos, por ejemplo, es prioritario atender las especificidades de género e interculturalidad y asegurar que las víctimas participen en las medidas de reparación para evitar la revictimización.

No existen en el marco jurídico disposiciones ni mecanismos que propicien la efectiva atención de resoluciones y la cooperación con organismos internacionales, lo cual debilita la protección de los derechos humanos e incrementa los señalamientos tanto a nivel nacional como internacional.

Por otro lado, la protección de los derechos humanos pasa por la promoción y formación en la materia dentro del sector privado lo cual no se ha llevado a cabo de manera integral hasta el momento.

## **Ineficiente coordinación y colaboración entre los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.**

Acerca de este tema el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014), señala:

Un factor que ha influido en que no se haya consolidado una efectiva política de Estado en materia de derechos humanos es la ineficiente coordinación y articulación del quehacer público, enfocado a dar cumplimiento a las obligaciones emanadas de fuentes nacionales e internacionales en la materia. Ello se debe en parte a la falta de mecanismos y acciones concretas con los distintos órdenes de gobierno, los Poderes de la Unión y los órganos autónomos.

Tampoco se ha logrado una interlocución efectiva con la sociedad civil ni un espacio fortalecido para lograr un mayor grado de entendimiento y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos.

No existen mecanismos eficientes que garanticen la participación de la sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de políticas públicas y muchas veces no cuentan con los medios necesarios para lograr una incidencia eficaz en las políticas públicas, por lo cual no se sienten representadas. Por ello, además, deben fomentarse fuentes de financiamiento para hacer posible dicha participación.

Además, la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos requiere ser fortalecida para lograr una coordinación eficiente entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como mayor participación de la sociedad civil.

A nivel estatal y municipal no existen mecanismos coordinados que permitan impulsar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, y hay un desfase entre las acciones que se realizan a nivel federal y estatal.

Por lo que se refiere a la Administración Pública Federal, se han creado instituciones especializadas para la promoción y difusión de derechos humanos, así como para la atención de violaciones a los mismos. Además, existen organismos e instituciones federales dedicadas a la atención de derechos humanos, grupos o temas específicos.

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La sola creación de estas instancias no ha sido suficiente, se requiere entre otras cosas, de coordinar acciones para prevenir violaciones, proteger y garantizar los derechos, así como transversalizar el enfoque de derechos humanos en la Administración Pública Federal.

Además, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que deben fortalecerse los procedimientos de selección de servidores públicos y capacitar a las autoridades federales y locales, por ejemplo, de seguridad pública.

Igualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus sentencias relativas a México estableció la necesidad de formación y capacitación permanente sobre investigación penal, tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, desaparición forzada, perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales, superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros.

Por otro lado, México es uno de los primeros países en adoptar un Programa de acuerdo con la Declaración y Programa de Acción de Viena. El Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2006 (PNDH 2004-2006) fue publicado el 5 de agosto de 2005 y el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 (PNDH 2008-2012) el 29 de agosto de 2008.

Al respecto, el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018, establece: "La política pública en materia de derechos humanos se llevó a cabo a partir de dos programas nacionales (2004-2006 y 2008-2012). Sin embargo, su ejecución resultó poco eficaz. Diversos factores pudiesen explicar este resultado, tales como la deficiente interlocución y articulación de esfuerzos; fallas en los mecanismos de seguimiento y evaluación; escasa participación efectiva con los Poderes de la Unión y las entidades federativas, lo que impidió que se generara una política integral de Estado y el alejamiento de la sociedad civil en su elaboración y ejecución."

En efecto, dichos programas presentaron grandes dificultades para su ejecución. Hubo un desfase entre los tiempos de la planeación nacional y el diseño e implementación de los Programas. El diseño del PNDH 2004-2006 se finalizó un año antes de terminar la administración respectiva. En cambio, si bien el PNDH 2008-2012 tuvo un margen de cuatro años para su ejecución a partir de su

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

publicación, su diseño estaba desvinculado de los programas sectoriales y especiales.

Otra dificultad que se observó respecto al PNDH 2004-2006 fue la generalidad de las líneas de acción, el no señalar a la autoridad responsable de ejecutarlas y la omisión, o bien deficiencia, de metas e indicadores. En cuanto al PNDH 2008-2012, éste se concentró en acciones del Poder Ejecutivo y sus indicadores no correspondían con las estrategias y acciones diseñadas.

Los Programas operaron bajo un diseño institucional en el que sólo algunas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal contaban con áreas o equipos al interior para incorporar el enfoque de derechos humanos en su gestión institucional.

Además, no se contó con un mecanismo adecuado de seguimiento y evaluación ni presupuesto etiquetado para la ejecución de las líneas de acción. Asimismo, no se establecieron suficientes mecanismos o rutas de implementación para dichas líneas de acción. El diseño y ejecución del Programa se hace cargo de los hallazgos de esta evaluación.

Además, una deficiencia de los programas anteriores de derechos humanos fue la falta de un mecanismo independiente para su evaluación y seguimiento. La ausencia de dicho mecanismo no permite tener una evaluación objetiva de sus alcances. Destaca la falta de recursos financieros, técnicos, de información y tecnológicos.

Para fortalecer este mecanismo, hace falta que los órganos internos de control verifiquen que los servidores públicos cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos, especialmente las que se desprenden de este Programa.

### **Insuficiente generación y sistematización de información integral en materia de derechos humanos.**

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014) continúa señalando:

Una de las dificultades más señaladas para tomar decisiones y dar cuenta del cumplimiento y avance de los derechos humanos en México, es la necesidad de

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

información sistematizada, adecuada y oportuna, especialmente referida a su goce y ejercicio.

Desde 2003, la evaluación y seguimiento al cumplimiento y realización de derechos humanos en México ha sido parte de las recomendaciones de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Diez años después de su emisión, esta recomendación no ha sido ejecutada.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala la falta de consenso sobre cifras y datos estadísticos, así como la ausencia de información o uniformidad en ésta sobre homicidios y desapariciones de mujeres, lo que igualmente puede ser trasladado a otras violaciones a derechos humanos.

Actualmente no existen sistemas de indicadores que logren medir el impacto general sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos, por lo tanto es indispensable retomar las metodologías de indicadores en los cuales se encuentran trabajando el Sistema de Naciones Unidas y el Interamericano.

La toma de decisiones que repercutan en el ejercicio y goce de los derechos humanos, por tanto, en la reducción de violaciones a los mismos depende de una política de Estado basada en elementos de información y evaluación objetivas y confiables.

La falta de dicha información obstaculiza el goce y ejercicio de los derechos humanos ya que de ella depende, entre otras cosas, que las personas accedan a servicios, ejerzan sus derechos y exijan una rendición de cuentas. La información debe estar disponible, exacta y completa.

Además, el ejercicio de la función pública debe estar sujeto a las instancias de control y auditoría, así como al escrutinio público. La sociedad requiere conocer la información que le permita ejercer sus derechos.

La transparencia e información pública son las herramientas que generaran un ambiente de confianza entre el gobierno y la sociedad. En este sentido, la política de derechos humanos debe contar con indicadores y mecanismos de evaluación que permitan conocer su eficacia y necesidades de adecuación.

El Estado debe "organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos". Por lo cual es



## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

necesario construir una política de Estado en la materia, lo que implica dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales y convencionales de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos con un impacto real en el proyecto de vida de las personas. A ello se avoca el presente Programa a través de sus objetivos, estrategias y líneas de acción.

Hasta aquí lo que indica el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (2014), el cual expone de forma amplia la situación actual de los derechos humanos en México desde la visión del Gobierno Federal, que textualmente reconoce “la persistencia de violaciones de derechos humanos pese a la existencia de una infraestructura institucional, de un marco normativo y de políticas públicas en la materia”, y que en consecuencia “es necesario instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos”.

### **Situación Real de los Derechos Humanos en México**

El problema de México no es la falta de legislación para evitar la violación de los derechos humanos como ha quedado demostrado con las diferentes reformas constitucionales y con la nueva ley de amparo, sino que el problema esencialmente reside en la corrupción e impunidad que persiste en las corporaciones de policía y en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal).

La relación de autoridades con el crimen organizado quedó de manifiesto con la desaparición forzada de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” del poblado de Ayotzinapa del municipio de Tixtla de Guerrero, del estado de Guerrero, ocurrida el 26 de septiembre de 2014, donde al parecer estuvieron involucradas autoridades municipales y estatales con el crimen organizado (Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" A. C., 2015).

También, en el caso de 22 personas asesinadas el 30 de junio de 2014 en una bodega ubicada en el poblado de San Pedro Limón del municipio de Tlatlaya, Estado de México, donde están implicados elementos del Ejército Mexicano (Lizárraga & Barragán, 2015); y la masacre ocurrida en agosto de 2010, de 72 migrantes centroamericanos que pretendían alcanzar al sueño americano, encontrados en una fosa clandestina en San Fernando, Tamaulipas, como lo señala el periodista Franzblau (2014):

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Policías municipales de San Fernando, Tamaulipas, fueron detenidos por estar relacionados con el hallazgo en 2011 de cadáveres en fosas clandestinas, pues los uniformados recibieron pagos del grupo criminal los Zetas –autores del crimen- para realizar labores de vigilancia o interceptar gente en la zona, informó la Procuraduría General de la República (PGR).

Al entregar los datos –sólo tras una orden del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI) de divulgar la información que se clasificó como reservada- la PGR confirma, por primera vez en cuatro años, qué existió y en qué consistió la complicidad del Estado en la masacre de migrantes en San Fernando, tanto en la de los 72 ocurrida en agosto de 2010 como en el asesinato de otras 193 víctimas encontradas en abril de 2011 en fosas comunes.

También, como señaló el relator especial de Naciones Unidas sobre la Tortura, Juan Méndez, al presentar en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, su informe elaborado tras una visita a México del 21 de abril al 2 de mayo de 2014, en el que afirma que la tortura es generalizada en el país; y además señala que pese a alabar los pasos alentadores que está dando el Estado mexicano para modificar las leyes de acuerdo a los estándares internacionales, denuncia ante el Consejo la impunidad con que se producen estos atropellos.

Méndez (2015), afirmó:

La práctica de la tortura y el maltrato, usado como castigo y como medio de investigación está generalizada. Esta práctica se produce por varios factores. En la ley por una ausencia de definición de tortura. Y en la práctica por la costumbre de detener para investigar en lugar de investigar para detener.

En el mismo sentido, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (2015), señala:

En el informe el Relator resaltó que México atraviesa por una compleja situación de seguridad pública, señaló que a partir del inicio de la denominada “guerra contra el narcotráfico” se ha registrado un aumento de las quejas por tortura y malos tratos. Asimismo, enfatizó que la militarización de la seguridad pública se

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

mantiene como una estrategia, ya que más de 32.000 militares aún cumplen tareas propias de corporaciones civiles.

Ante las denuncias verosímiles recibidas de diversos actores de la sociedad civil, el Relator concluyó que “La tortura y los malos tratos durante los momentos que siguen a la detención y antes de la puesta a disposición de la justicia son generalizados en México y ocurren en un contexto de impunidad”. Refirió a “la frecuente utilización de torturas y malos tratos en diversas partes del país por parte de policías municipales, estatales y federales, agentes ministeriales estatales y federales, y las fuerzas armadas.” El Relator denunció que existe una tendencia a calificar estos actos de tortura o malos tratos como delitos de menor gravedad como abuso de autoridad, lesiones o ejercicio indebido de servicio público.

De igual manera, se recomendó “reconocer públicamente la dimensión de la impunidad respecto a las torturas y malos tratos”. El Relator identificó “fallas estructurales, repetidas a nivel federal y estatal, que potencian esta impunidad” ya que en varias ocasiones “los ministerios públicos son reticentes a investigar las denuncias” o bien “reiteradamente las víctimas deben denunciar la tortura ante el mismo cuerpo al que acusan de cometerla o permitirla”.

Hoy en día en México hay presencia de funcionarios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que están investigando el caso de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, Guerrero.

En la Resolución 28/2014, Medida Cautelar No. 409-14, estudiantes de la escuela rural “Raúl Isidro Burgos” del 3 de octubre de 2014, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014a), resolvió en el punto 14:

14. En vista de los antecedentes señalados la CIDH considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Estado de México que:

a) Adopte las medidas necesarias para determinar la situación y el paradero de los 43 estudiantes identificados, con el propósito de proteger sus derechos a la vida y a la integridad personal;

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

b) Adopte las medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de los estudiantes heridos, identificados en el presente procedimiento, quienes actualmente estarían ingresados en un hospital;

c) Concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes;

d) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar.

Más tarde, en atención a la Medida Cautelar No. 409-14, el 18 de noviembre de 2014, en un comunicado de prensa, la Comisión Interamericana de Derechos humanos (2014b), señala:

Washington, D.C. - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) firmó hoy un adendum en Ciudad de México que oficializa la firma la semana pasada de un documento de expresión de voluntades con el Estado de México y los representantes de los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa. De esta manera, quedó oficializado y en vigencia a partir de hoy el acuerdo mediante el cual la CIDH designará a un Grupo Interdisciplinario de cooperación técnica para la búsqueda de los estudiantes desaparecidos, las investigaciones y acciones que se adopten a fin de sancionar a los responsables, y la asistencia a los familiares.

"Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos este acuerdo histórico tiene una importancia fundamental, en el sentido de que representa una oportunidad clave para avanzar en un tema de carácter estructural que México viene sufriendo desde hace años, como son las desapariciones forzadas de personas", comentó la Presidenta de la CIDH, Comisionada Tracy Robinson. "El objetivo esencial de este acuerdo es resolver los problemas estructurales subyacentes a estas desapariciones, no sólo los casos de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, sino también de otros casos, que lamentablemente son muchos".

Por su parte, el Relator de la CIDH para México, Comisionado James Cavallaro, quien estuvo presente en la ceremonia de oficialización del acuerdo que se llevó a cabo hoy en Ciudad de México, señaló que "es esencial avanzar en las investigaciones de este caso de Ayotzinapa, y nuestra cooperación técnica estará orientada a determinar el paradero de los 43 estudiantes desaparecidos, sancionar a todos los responsables, materiales e intelectuales, y asistir a los

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

familiares de las víctimas de manera integral. Pero nuestra intención es también que el acuerdo que hemos oficializado hoy nos ayude a resolver las causas estructurales de las desapariciones forzadas para ponerles fin, de una vez y para siempre".

[...]

En el ámbito del Sistema Universal de los Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura en "Observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptado en su 49º periodo de sesiones del 29 de octubre a 23 de noviembre de 2012", en el artículo 12 de dicha observación final, respecto a las desapariciones forzadas, señaló:

12. El Comité está preocupado por el aumento progresivo del número de desapariciones forzadas presuntamente cometidas por autoridades públicas o grupos criminales o particulares que actuarían con el apoyo directo o indirecto de agentes del Estado, en Estados como Coahuila, Guerrero, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas, tal como informó el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (A/HRC/19/58/Add.2, párrs. 16 a 31) (art.2).

El Comité insta al Estado Parte a continuar la puesta en práctica de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, y en particular a:

- a) Aprobar una ley general sobre las desapariciones forzadas;
- b) Velar porque las entidades federativas tipifiquen y sancionen el delito desaparición forzada de conformidad con lo establecido por la normativa internacional en la materia;
- c) Garantizar que los casos de desapariciones forzadas sean investigados de forma pronta, exhaustiva y eficaz, que se enjuicie a los sospechosos y se castigue a los culpables con sanciones adecuadas a la gravedad de los delitos;
- d) Garantizar que toda víctima que haya sufrido daños como resultado de una desaparición forzada tenga acceso a la información sobre la suerte de la persona desaparecida, así como a una reparación, incluido el derecho a una indemnización justa y adecuada;

## SITUACIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

e) Adoptar las medidas necesarias para aclarar los casos pendientes ante el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. (García Morelos, 2013, pp. 599-600).

En síntesis, como se puede apreciar en México persisten las violaciones de los derechos humanos, y si bien las reformas constitucionales que se han llevado a cabo permitirán una mayor protección en el ámbito judicial, en el de procuración de justicia y seguridad pública existe dudas razonables que se logre algo sustancial, por la corrupción y la impunidad imperantes en las agencias del Ministerio Público y las corporaciones de policía de los tres órdenes de gobierno que, han sido penetradas por la delincuencia organizada.

Visto lo anterior ya se pueden formular las conclusiones finales del trabajo de investigación.

## Capítulo VIII. Conclusiones y Recomendaciones

El problema principal de investigación es: *¿Existe un nuevo impulso a los derechos humanos en México?* Y el objetivo general de investigación es: *“Determinar si existe un nuevo impulso de los derechos humanos en México, tomando en consideración las reformas constitucionales relacionadas con los derechos humanos, la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana, la nueva Ley de Amparo y la situación actual de los derechos humanos”*.

### Conclusiones

Por lo tanto, de lo expuesto en el transcurso de la investigación se arriba a dos conclusiones:

1. Por un lado, las reformas constitucionales, la nueva ley de amparo, y el cumplimiento de la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana, nos muestran la existencia de un renovado interés del Estado mexicano por la protección de los derechos humanos.
2. Por otro lado, la situación real de los derechos humanos en México nos indica que en la práctica las violaciones de los derechos humanos continúan, a pesar de las reformas constitucionales y legales habidas en el país.

En el plano legislativo con las reformas constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública de 18 de junio de 2008, la reforma en materia de amparo de 6 de junio de 2011, la reforma de derechos humanos de 10 de junio de 2011, la nueva ley de amparo de 2 de abril de 2013, y la aceptación de la sentencia Radilla Pacheco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2009, son suficientes para hablar de que en México ha resurgido un renovado interés por la protección de los derechos humanos.

En **primer lugar**, con la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública se establece el sistema procesal penal acusatorio y oral, el cual se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación; los cuales, junto con el principio de inocencia incidirán en el debido proceso penal. Dicho sistema entró en vigor en todo el país el 18 de junio de 2016.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En *segundo lugar*, el caso Radilla Pacheco es el primero en que la Corte Interamericana condena al Estado mexicano por violaciones graves a derechos humanos, ordenando una serie de medidas de reparación en concordancia con la gravedad de las violaciones. Por ello, las autoridades mexicanas se vieron forzadas a establecer criterios para el cumplimiento de esta sentencia y de otras sucesivas que se emitan por parte de ese órgano internacional.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación inició un proceso de consulta a trámite (Expediente Varios 912/2010) para establecer las obligaciones que para el Poder Judicial de la Federación derivan de la sentencia en el caso Radilla Pacheco.

La trascendencia del asunto (como lo señaló el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Ramón Cossío Díaz), es más que una discusión de los alcances de una consulta a trámite o del lugar que ocupa el derecho de origen internacional en el sistema jurídico mexicano, se trata en realidad de la forma cómo el Estado mexicano debe dar respuesta y cumplir con una sentencia dictada por un órgano al que se le reconoció competencia y ante el cual el Estado fue vencido en juicio. Es una oportunidad para atacar de manera transversal situaciones que en México histórica y actualmente dan visos de impunidad, así como desinterés por los derechos humanos.

El caso Radilla Pacheco, establece la *fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana*. Las resoluciones pronunciadas por la Corte Interamericana cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo Estado en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

Por otro lado, el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorable a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional, cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011; en particular en su párrafo segundo, donde establece: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

y con los tratados internacionales de la metería favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

De este modo los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos, y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorable, y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido en el artículo 1º. constitucional, lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

También, a raíz de la sentencia Radilla Pacheco, los jueces deberán llevar a cabo un *“control de convencionalidad ex officio” en un modelo de control difuso de constitucionalidad.*

La Corte Interamericana acerca del control de convencionalidad ha señalado que en relación con las prácticas judiciales, ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.

El parámetro de análisis del control de convencionalidad ex officio que deberán ejercer todos los jueces del país se integra con:

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- a. Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución, así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- b. Todos los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte;
- c. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de dicha Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

Este tipo de interpretación por parte de los jueces de todo el país presupone realizar tres pasos:

1. *Interpretación conforme en sentido amplio.* Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
2. *Interpretación conforme en sentido estricto.* Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
3. *Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.* Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

En realidad, lo que implica el control de convencionalidad es la obligación de todos los jueces del Estado mexicano de ejercerlo de oficio, dentro del ámbito de sus respectivas competencias y regulaciones procesales.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Por último, la sentencia Radilla Pacheco aborda el tema de la *restricción del fuero militar*. Se vincula al Estado mexicano a realizar reformas legales para restringir el fuero militar con el fin de juzgar a elementos de las fuerzas armadas en activo por la comisión de delitos o faltas que, por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. En otras palabras, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los jueces militares no eran competentes para juzgar a militares acusados de violar derechos humanos, ordenando que dichos casos sean turnados a la justicia civil federal.

En conclusión, la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, aporta cuatro novedades principales: (a) la obligatoriedad de observar la jurisprudencia interamericana, (b) el control de convencionalidad ex officio, (c) el principio pro persona, y (d) la obligación de que los militares sean juzgados en el fuero civil federal cuando en los asuntos estén implicados civiles.

En *tercer lugar*, la reforma constitucional en materia de amparo establece la obligación para los Tribunales de la Federación de resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

También, la reforma constitucional en materia de amparo amplía el acceso a la justicia a todas aquellas personas que tengan un “interés legítimo” para reclamar, mediante el juicio de amparo, una norma general, omisión o acto de autoridad que les cause perjuicio.

En la parte procesal, los cambios de la reforma en materia de amparo son, entre otros, los siguientes:

- a. Mediante acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establecerán Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.
- b. Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifiquen la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por la ley reglamentaria.

- c. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.
- d. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma, siempre que por amparo indirecto se establezca jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma y la autoridad, notificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no haya subsanado dicha inconstitucionalidad en 90 días. Estas declaratorias deberán contar con el voto a favor de ocho ministros por lo menos. Esta regla no se aplica a normas tributarias.
- e. En el amparo contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.
- f. Se establece la posibilidad de presentar un amparo en forma adhesiva a cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio con interés jurídico de que subsista el acto reclamado.
- g. En materia administrativa el amparo procede, también contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal.
- h. La Suprema Corte de Justicia de la Nación queda facultada para separar de su cargo al titular de la autoridad responsable si una vez concedido el

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

amparo se repitiera el acto reclamado. Para que esto proceda, se deberá obrar de mala fe.

- i. Cuando por la sentencia proceda el cumplimiento sustituto, éste podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional.
- j. No podrá archivarse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional.

Estas son las aportaciones más importantes de la Reforma constitucional en materia de amparo de fecha 06 de junio de 2011.

En *cuarto lugar*, la reforma en materia de derechos humanos, convierte al artículo 1º. constitucional, en el nuevo paradigma para la protección de los derechos humanos, por lo siguiente:

- a. Se reconocen los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;
- b. Las normas de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia;
- c. Se impone la obligación a todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;
- d. También se impone al Estado mexicano, la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, según lo establezca la legislación secundaria.

El reconocimiento en el texto constitucional de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales ha impactado todo el sistema jurídico nacional, aunado a que desde el año 2007, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 133 constitucional, en Tesis Aislada en materia constitucional “P. IX/2007”, de abril de 2007, registro 172650, argumentó que “los tratados internacionales son parte integrante de la Ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales”, señalando:

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

También, la reforma en materia de derechos humanos de 2011, coloca o ratifica en la cúspide normativa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que es interesante la opinión sobre "supremacía constitucional" de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien en Tesis Aislada en materia constitucional "2ª. LXXV/2012 (10ª.)" de octubre de 2012, registro 2002065, ha interpretado que "la reforma al artículo 1º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, respeta el principio de supremacía constitucional", al señalar:

La reforma al artículo 1o. de la Carta Magna, publicada el 10 de junio de 2011, en modo alguno contraviene el principio de supremacía constitucional consagrado desde 1917 en el artículo 133 del propio ordenamiento, que no ha sufrido reforma desde el 18 de enero de 1934, y en cuyo texto sigue determinando que "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión", lo cual implica que las leyes y los tratados internacionales se

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

encuentran en un plano jerárquicamente inferior al de la Constitución, pues en el caso de las leyes claramente se establece que "de ella emanan" y en el de los tratados "que estén de acuerdo con la misma". Por otra parte, la reforma de 2011 no modificó los artículos 103, 105 y 107 constitucionales, en la parte en que permiten someter al control constitucional tanto el derecho interno, como los tratados internacionales, a través de la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y el juicio de amparo. Además, el propio artículo 1o. reformado dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, pero categóricamente ordena que las limitaciones y restricciones a su ejercicio sólo pueden establecerse en la Constitución, no en los tratados; disposición que resulta acorde con el principio de supremacía constitucional. Principio que también es reconocido en el ámbito internacional, en el texto del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, al prever la posibilidad de aducir como vicio en el consentimiento la existencia de una violación manifiesta que afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. (Semanario Judicial de la Federación, s. f.).

Este criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación va acorde con lo señalado al final del párrafo primero del artículo 1º. constitucional, pues el ejercicio de los derechos humanos y las garantías para su protección sólo pueden suspenderse en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Norma Suprema del país.

Por último, en **quinto lugar**, la nueva *Ley de Amparo de 2 de abril de 2013*, que abroga la de 1936, considera que:

1. El juicio de amparo puede promoverse no solamente por violaciones constitucionales a los derechos humanos, sino también cuando se hayan violado derechos humanos previstos en tratados internacionales.
2. Ahora, el juicio de amparo procede no solamente por lo que la autoridad haga, sino también por lo que deje de hacer. Si una autoridad es omisa en el cumplimiento de una obligación que le impone la ley, cualquier persona

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- afectada podrá reclamar dicha omisión ante un juez federal a través del juicio de amparo.
3. El juicio de amparo procede por actos u omisiones de particulares, cuando estos tengan la calidad de autoridad responsable. Para los efectos de la Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos de las personas y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.
  4. Además del interés jurídico que ya existía, aparece el “interés legítimo individual o colectivo”, lo que abre una nueva oportunidad para grupos y personas de interponer amparos en contra de leyes, actos u omisiones de autoridades que afecten sus derechos o intereses.
  5. También, el juicio de amparo podrá tramitarse por vía electrónica mediante el uso de la firma electrónica avanzada, lo que posibilita un acceso más rápido y más económico a la justicia.
  6. Se establecen nuevos plazos para interponer el juicio de amparo, según el asunto a impugnar.
  7. Aparece la figura del amparo adhesivo, con el fin de resolver todas las violaciones procesales en la misma sentencia que el amparo principal y así resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de las controversias.
  8. Surge la institución de la declaratoria general de inconstitucionalidad de normas generales, con efectos generales en todas las materias, excepto las normas en materia tributaria.

Hasta aquí lo más relevante de la nueva Ley de Amparo que incide en la protección de los derechos humanos, enfatizando que todo su contenido es con ese fin.

Por lo anterior, como resolución del problema principal y en atención del objetivo general de investigación, se puede decir que las reformas constitucionales, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos y la nueva Ley de Amparo, interpretadas en su conjunto y de manera sistemática, nos llevan a la conclusión de que en México si está teniendo lugar una renovada forma de proteger los derechos humanos, a pesar de todos los



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

inconvenientes que plantea la lucha contra el crimen organizado y el combate a la corrupción y a la impunidad.

El nuevo impulso que están teniendo los derechos humanos en México, es fruto de la influencia del derecho internacional de los derechos humanos, de las observaciones de los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, y las diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se han reflejado en las reformas constitucionales, y cuya jurisprudencia interamericana está incidiendo, día a día, en la forma de impartir justicia.

México como parte del Sistema Universal de los Derechos Humanos y del Interamericano ha ido ajustando su legislación a los estándares internacionales de derechos humanos, lo que es muy positivo para un país, que viene pasando por una etapa de dificultades por la penetración del crimen organizado en gobiernos estatales y municipales, como lo indica el caso de la desaparición forzada de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, en el estado de Guerrero, entre otros.

De cualquier manera es innegable que en México si está teniendo lugar un nuevo impulso de los derechos humanos, así lo demuestra el papel asumido en su protección y promoción que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así lo demuestra la voluntad del Gobierno Federal de acatar las resoluciones y medidas cautelares de los organismos internacionales, la creación de dependencias para tal fin y el involucramiento de todas las dependencias públicas en el compromiso de proteger los derechos humanos.

Sin embargo, en cuanto a las entidades federativas y sus municipios, falta encontrar los mecanismos adecuados para que se cristalicen las reformas constitucionales. En estos dos órdenes de gobierno está el mayor problema de la corrupción y de la impunidad y el involucramiento con el crimen organizado. En estos dos órdenes de gobierno hace falta más compromiso con la protección de los derechos humanos.

### **Recomendaciones**

Para remediar estos males, se requiere la implementación constante de cursos, talleres, conferencias y seminarios en derechos humanos, en el ámbito de procuración

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

de justicia (policía, peritos, agentes del ministerio público, etc.) y en la impartición de justicia (jueces, secretarios, auxiliares, etc.), tanto de la Federación como de las entidades federativas. También estas acciones de capacitación en derechos humanos deben extenderse al personal de las fuerzas armadas (Ejército y Marina), involucradas en el combate a la delincuencia organizada.

Las acciones de capacitación en materia de derechos humanos deben extenderse a todo el país. Las materias específicas a tratar deberán empezar por el conocimiento de los artículos 1º, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la parte correspondiente a los derechos humanos y sus garantías; algunas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y cuando menos lo más relevante del contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En cuanto a la sociedad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenta en todo el país con las casas de la cultura jurídica que se pueden aprovechar para la promoción de los derechos humanos. Y aquí también pueden jugar un papel relevante las instalaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y las Comisiones de Derechos Humanos de los estados, que están siendo desaprovechadas.

Se trata de emprender un amplio programa de difusión de los derechos humanos, comprendiendo los derechos de las personas, las autoridades responsables y las instancias para su protección; incluyendo la información precisa acerca de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los métodos de denuncia.

Con motivo de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, a partir del año 2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación inició un programa de promoción de los derechos humanos, sin embargo, este programa del Poder Judicial Federal no fue implementado por el Gobierno Federal ni por los estados de la Federación. Es decir, se requiere un programa general de protección de los derechos humanos que abarque todo el país y que sea consistente su aplicación, de lo contrario no habrá reducción en la violación de los derechos humanos, que se observa hoy en día.

Por último, las desapariciones forzadas de personas, las fosas clandestinas de cadáveres encontradas en Tamaulipas y Guerrero, los asesinatos por el exceso de la

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

fuerza pública con el pretexto de combatir el crimen organizado, donde se han visto implicados elementos militares y de corporaciones policíacas, hacen patente la necesidad de emprender un programa nacional de promoción de los derechos humanos.

Para ubicarnos en el tiempo este trabajo de investigación se terminó el día 19 de julio de 2016, a un mes de haber entrado en vigencia el nuevo sistema de justicia penal en México.

## Apéndice A. Modelo General de Control de Constitucionalidad y Convencionalidad.

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible resultado	Forma
<b>Concentrado:</b>	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. b) Amparo Indirecto c) Amparo Directo	105, fracciones I y II  103, 107, fracción VII 103, 107, fracción IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interparte	Directa
<b>Control por determinación constitucional específica:</b>	a) Tribunal Electoral en Juicios de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Art. 41, fracción VI, 99, párrafo 6°.  99, párrafo 6°.	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Directa e incidental
<b>Difuso:</b>	a) Resto de los tribunales a. Federales; Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y Tribunales Administrativos b. Locales: judiciales, administrativos y electorales	1°, 133, 104 y derechos humanos en tratados  1°, 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental <sup>15</sup>
<b>Interpretación más favorable:</b>	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1°. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación

<sup>15</sup> Esta forma incidental de ningún modo implica la apertura de un expediente por cuerda separada, sino que debe entenderse como la posibilidad de inaplicación durante el proceso correspondiente.

## Referencias

- Abreu, J. P. & Le Clercq, J. A. (2011). Introducción. En J. P. Abreu & J. A. Le Clercq (Coords.), *La reforma humanista: Derechos humanos y cambio constitucional en México* (pp. 9-31). Ciudad de México, México: Senado de la República, LXI Legislatura, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales; Miguel Ángel Porrúa.
- Arriola, J. F. (2009). Breves consideraciones sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. En J. L. Caballero (Coord.), *La Declaración Universal de los Derechos Humanos reflexiones en torno a su 60 aniversario* (pp. 69-88). Ciudad de México, México: Porrúa.
- Caballero, J. L. (2013). Comentario del control de convencionalidad y constitucionalidad en el caso Radilla Pacheco vs México resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En J. C. Gutiérrez & S. Cantú (Coords.), *El caso Rosendo Radilla Pacheco: Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos* (pp. 63-71). Ciudad de México, México: Ubijus.
- Caballero, J. L. (2013a). La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución). En M. Carbonell & P. Salazar (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma* (3a ed., pp. 103-133). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cadet, J. (2006). *Protección regional de los derechos humanos. Comparado*. Ciudad de México, México: Porrúa.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2011). Proceso legislativo. Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117\\_DOF\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOF_10jun11.pdf)

## REFERENCIAS

- Carbonell, M. (2012). El arraigo viola la Convención Americana de Derechos Humanos. Obtenido de [http://www.miguelcarbonell.com/docencia/el\\_arraigo\\_viola\\_la\\_Convencion\\_Americana\\_de\\_Derechos\\_Humanos.shtml](http://www.miguelcarbonell.com/docencia/el_arraigo_viola_la_Convencion_Americana_de_Derechos_Humanos.shtml)
- Carmona, J. U. (2013). La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales. En M. Carbonell & P. Salazar (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma* (3a ed., pp. 39-62). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Carpizo, J. (2011). Los derechos humanos: Naturaleza, denominación y características. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/CuestionesConstitucionales/25/ard/ard1.pdf>
- Carta de la Organización de los Estados Americanos. (1948). Obtenido de [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_A-41\\_Carta\\_de\\_la\\_Organizacion\\_de\\_los\\_Estados\\_Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm)
- Carta de las Naciones Unidas. (1945). Obtenido de <http://www.un.org/es/documents/charter/>
- Castilla, K. (2011). El principio *pro persona* en la administración de justicia. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/20/ard/ard2.htm>
- Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" A. C., (2015). Informe al CED. La desaparición forzada de los 43 de Ayotzinapa. Obtenido de <http://www.tlachinollan.org/informe-la-desaparicion-forzada-de-los-43-estudiantes-de-ayotzinapa-frente-al-ced>
- Código de Justicia Militar. (1933). Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/4\\_130614.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/4_130614.pdf)
- Código Nacional de Procedimientos Penales. (2014). Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

## REFERENCIAS

- Comisión de Derechos Humanos. (1995). Informe del relator especial sobre la cuestión de la tortura. E/CN.4/1995/34. Obtenido de <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/rest/E-CN-4-1995-34.html>
- Comisión de Derechos Humanos. (2002). Informe del grupo de trabajo sobre la detención arbitraria acerca de su visita a México. Obtenido de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2175.pdf?view=1>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1995). Informe no. 1/95, caso 11.006, Perú. Obtenido de <https://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.III.peru11.006.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2014a). Resolución 28/2014, medida cautelar no. 409-14, estudiantes de la escuela rural "Raúl Isidro Burgos" respecto del Estado de México, 3 de octubre de 2014. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2014/MC409-14-ES.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2014b). CIDH oficializa acuerdo de cooperación técnica sobre estudiantes de Ayotzinapa, México. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/136.asp>
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. (2015). Tortura generalizada e impunidad en México. Obtenido de <http://cmdpdh.org/2015/03/tortura-generalizada-e-impunidad-en-mexico-informe-del-relator-especial-de-naciones-unidas/>
- Comité de Derechos Humanos. (1982). Observación general 8. Obtenido de <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom8.html>
- Comité de Derechos Humanos. (1990). Hugo van Alphen v. Netherlands, comunicación no. 305/1988, U.N. doc. CCPR/C/39/D/305/1988. Obtenido de <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/spanish/305-1988.html>
- Comité de Derechos Humanos. (1992a). Observación general 20. Obtenido de <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom20.html>

## REFERENCIAS

- Comité de Derechos Humanos. (1992b). Observación general 21. Obtenido de <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom21.html>
- Comité de Derechos Humanos. (2007). Observación general 32. Obtenido de <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/S-gencom32.pdf>
- Comité de Derechos Humanos. (2010). Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 40 del pacto, México, CCPR/C/MEX/CO/5. Obtenido de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8485.pdf?view=1>
- Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. (1988). Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). Obtenido de [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)
- Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura. (1985). Obtenido de <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-51.html>
- Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. (2006). Obtenido de <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/13-A-10.pdf>
- Corte Constitucional de Colombia. (2011). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-228-11.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987). Opinión consultiva OC-9/87, garantías judiciales en estados de emergencia. Obtenido de [http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda\\_opiniones\\_consultivas.cfm?lang=es](http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_opiniones_consultivas.cfm?lang=es)



## REFERENCIAS

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1990). Excepciones al agotamiento de los recursos internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. serie A no. 11. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/opiniones-consultivas>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1994). Caso Gangaram Panday vs. Surinam, sentencia del 21 de enero de 1994, serie C. no. 16. Obtenido de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_16\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_16_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999a). Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú. Obtenido de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_52\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999b). Caso de los “Niños de la calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Obtenido de [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_63\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela. Obtenido de [http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda\\_casos\\_contenciosos.cfm?lang=es](http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso Radilla Pacheco contra Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011). Resolución de 19 de mayo de 2011, caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, supervisión de cumplimiento de sentencia. Obtenido de [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radillapacheco\\_19\\_05\\_11.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radillapacheco_19_05_11.pdf)
- Corzo, E. (2013). *Nueva ley de amparo*. Ciudad de México, México: Tirant lo Blanch México.

## REFERENCIAS

- Cossío, J. R. (2013). El caso Radilla Pacheco en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En J. C. Gutiérrez & S. Cantú (Coords.), *El caso Rosendo Radilla Pacheco: Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos* (pp. 29-32). Ciudad de México, México: Ubijus.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948). Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1975). Obtenido de [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/ONU/indiceweb.htm](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/ONU/indiceweb.htm)
- Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder. (1985). Obtenido de [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/ONU/indiceweb.htm](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/ONU/indiceweb.htm)
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Obtenido de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Diario Oficial de la Federación. (2008). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008)
- Diario Oficial de la Federación. (2010). Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso número 12.511, Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5131043&fecha=09/02/2010](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5131043&fecha=09/02/2010)
- Diario Oficial de la Federación. (2011). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5193266&fecha=06/06/2011](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5193266&fecha=06/06/2011)

## REFERENCIAS

- Diario Oficial de la Federación. (2011a). Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_194\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf)
- Diario Oficial de la Federación. (2011b). Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010 y votos particulares formuados por los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como votos particulares y concurrentes de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011)
- Diario Oficial de la Federación. (2013). Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lamp/LAmp\\_abro\\_02abr13.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lamp/LAmp_abro_02abr13.pdf)
- Directrices sobre la función de los fiscales. (1990). Obtenido de [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/ONU/indiceweb.htm](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/ONU/indiceweb.htm)
- Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1979). Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/estatutoCIDH.asp>
- Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1979). Obtenido de [www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/Estatuto\\_CorteIDH.pdf](http://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Estatuto_CorteIDH.pdf)
- Faúndez, H. (2004). El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: Aspectos institucionales y procesales. Obtenido de <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2012/11/LIBRO-EL-SISTEMA-INTERAMERICANO-DE-DDHH.pdf>

## REFERENCIAS

- Ferrer, E. (2013). Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: El nuevo paradigma para el juez mexicano. En M. Carbonell & P. Salazar (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma* (3a ed., pp. 339-429). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Franzblau, J. (2014). PGR entrega datos sobre participación de policías de San Fernando en masacre de migrantes. Obtenido de <http://www.animalpolitico.com/2014/12/policias-de-san-fernando-participaron-en-masacre-de-migrantes-pgr-entrega-datos-del-caso/>
- García Cervantes, R. (2011). La reforma humanista. En J. P. Abreu & J. A. Le Clercq (Coords.), *La reforma humanista: Derechos humanos y cambio constitucional en México* (pp. 65-75). Ciudad de México, México: Senado de la República, LXI Legislatura, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales y Miguel Ángel Porrúa.
- García Morelos, G. (2013). *Nueva ley de amparo, derecho convencional de los derechos humanos y leyes complementarias* (2a ed.). Ciudad de México, México: Ubijus.
- García Ramírez, S. (2013). Reparaciones de fuente internacional por violación de derechos humanos (sentido e implicaciones del párrafo tercero del artículo 1o. constitucional bajo la reforma de 2011). En M. Carbonell & P. Salazar (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma* (3a ed., pp. 167-199). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gutiérrez, J. C. & Cantú, S. (2013). Sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco y la justicia en México. En J. C. Gutiérrez & S. Cantú (Coords.), *El caso Rosendo Radilla Pacheco: Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos* (2a ed., pp. 33-62). Ciudad de México, México: Ubijus.

## REFERENCIAS

- Gutiérrez, J. C. & Pérez, N. (2014). El poder judicial y su relevancia en la implantación de la reforma constitucional en derechos humanos. En R. Sepúlveda, S. J. Rochín & J. C. Bustamante (Coords.), *Reforma constitucional en derechos humanos: Perspectivas y retos* (pp. 69-85). Ciudad de México, México: Ubijus y Centro Jurídico para los Derechos Humanos.
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A. C. (2012). Derechos humanos en el sistema penal acusatorio. Obtenido de [http://www.imdhd.org/doctos/ref\\_penal\\_actualizada1.pdf](http://www.imdhd.org/doctos/ref_penal_actualizada1.pdf)
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2013). Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (1995). Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Lizárraga, D. & Barragán, S. (2015). Generales del ejército, involucrados en el caso Tlatlaya. Obtenido de <http://aristeguinoticias.com/2601/mexico/generales-del-ejercito-involucrados-en-el-caso-tlatlaya/>
- Maldonado, I. (2010). *Litigación en audiencias orales y juicio oral penal*. Ciudad de México, México: Palacio del Derecho Editores.
- Méndez, J. (2015). Relator especial alerta de tortura, malos tratos e impunidad en México. Obtenido de [http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=31848#.VSXaf\\_CQn0x](http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=31848#.VSXaf_CQn0x)
- Moctezuma, J. (2009). La protección internacional de la persona: De la Declaración Universal de los Derechos Humanos a la creación del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. En J. L. Caballero (Coord.), *La Declaración Universal de los Derechos Humanos: Reflexiones en torno a su 60 aniversario* (pp. 89-104). Ciudad de México, México: Porrúa.
- Moreno, E. (2010). *El nuevo proceso penal mexicano (lineamientos generales)*. Ciudad de México, México: Editorial Porrúa.

## REFERENCIAS

- Naciones Unidas. (s. f. a). Los órganos de derechos humanos. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>
- Naciones Unidas. (s. f. b). Método de denuncias. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/complaint.aspx>
- Nash, C. (2009). La Declaración Universal de Derechos Humanos como parte del proceso de construcción de un consenso superpuesto a nivel internacional. En J. L. Caballero (Coord.), *La Declaración Universal de los Derechos Humanos: Reflexiones en torno a su 60 aniversario* (pp. 3-21). Ciudad de México, México: Porrúa.
- Nikken, P. (2010). La protección de los derechos humanos: Haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Obtenido de [www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf)
- Nowak, M. (2005). Derechos humanos: Manual para parlamentarios. Obtenido de [http://www.ipu.org/PDF/publications/hr\\_guide\\_sp.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/hr_guide_sp.pdf)
- Obón, J. R. (s.f.). El orden público y el interés social en la nueva Ley Federal del Derecho de Autor. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/164/10.pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (1948). Obtenido de <http://www.oas.org/es/acerca/proposito.asp>
- Organización de los Estados Americanos. (s. f.). Introducción de documentos básicos de la Organización de los Estados Americanos. Obtenido de <http://www.cidh.org/Basicos/Introduccion.htm>
- Ortiz, L. (2004). *Derecho internacional público* (3a ed.). Ciudad de México, México: Oxford University Press.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Obtenido de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

## REFERENCIAS

- Pardo, J. M. (2012). El caso Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2012/pr/pr22.pdf>
- Pelayo, C. M. (2011). Introducción al sistema interamericano de derechos humanos. Obtenido de [http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/DH\\_96.pdf](http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/DH_96.pdf)
- Pérez, V. (2011). Comentarios a la reforma constitucional en materia de amparo, contra las omisiones de la autoridad que vulneren los derechos humanos y las garantías individuales. En J. P. Abreu & J. A. Le Clercq (Coords.), *La reforma humanista: Derechos humanos y cambio constitucional en México* (pp. 409-422). Ciudad de México, México: Miguel Ángel Porrúa; Senado de la República.
- Principios básicos sobre la función de los abogados. (1990). Obtenido de [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/ONU/indiceweb.htm](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/ONU/indiceweb.htm)
- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. (2005). Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>
- Proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de amparo. (2011). Obtenido de <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/PDFs/proceso%20legislativo%20amparo.pdf>
- Proceso legislativo de la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública. (2008). Obtenido de [www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf)
- Programa nacional de derechos humanos 2014-2018. (2014). Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343071&fecha=30/04/2014)

## REFERENCIAS

- Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. (1977). Obtenido de [http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes\\_Internacionales\\_de\\_Justicia/ONU/indiceweb.htm](http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/ONU/indiceweb.htm)
- Rodríguez, A. (2011). Origen, evolución y positivización de los derechos humanos. Obtenido de [http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/DH\\_83.pdf](http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/DH_83.pdf)
- Sánchez de Tagle, G. (2011). El derecho internacional de los derechos humanos en la Constitución Mexicana ¿se vulnera la supremacía constitucional? En J. P. Abreu & J. A. Le Clercq (Coords.), *La reforma humanista: Derechos humanos y cambio constitucional en México* (pp. 217-229). Ciudad de México, México: Senado de la República, LXI Legislatura, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales; Miguel Ángel Porrúa.
- Sánchez, O. (2013). El control difuso de convencionalidad de la nueva ley de amparo. Obtenido de <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/Lists/MinistraOlgaCV/Attachments/605/EL-CONTROL-DIFUSO.pdf>
- Semanario Judicial de la Federación. (s. f.). Obtenido de <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/tesis.aspx>
- Serrano, S. & Vázquez, D. (2013). *Los derechos en acción: Obligaciones y principios de derechos humanos*. Ciudad de México, México: Flacso México.
- Sotelo, B. (2011). Derechos humanos: Los derechos colectivos y las acciones colectivas en el sistema jurídico nacional. En J. P. Abreu & J. A. Le Clercq (Coords.), *La reforma humanista: Derechos humanos y cambio constitucional en México* (pp. 423-446). Ciudad de México, México: Miguel Ángel Porrúa, y Senado de la República, LXI Legislatura, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales.



## REFERENCIAS

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011). Proceso legislativo de la nueva ley de amparo. Obtenido de <http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/content/proceso-legislativo-0>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011a). Reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos. Obtenido de <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/inicio.html>

Vázquez, L. D. & Serrano, S. (2013). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica. En M. Carbonell & P. Salazar (Coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma* (3a ed., pp. 135-165). Ciudad de México, México: Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México.

Zaldívar, A. (s. f.). Breves comentarios al proyecto de nueva ley de amparo. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/92/11.pdf>